

PERANAN PARTAI POLITIK DALAM FUNGSI REKRUITMEN POLITIK

MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2011

(Studi Perbandingan Pencalonan Bupati Purworejo Dalam Pilkada 2015 Oleh

Partai Golkar dan PDI Perjuangan)



Nomor Mahasiswa : 11410430

Progran Studi : Ilmu Hukum

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

FAKULTAS HUKUM

YOGYAKARTA

2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PERANAN PARTAI POLITIK DALAM FUNGSI REKRUITMEN POLITIK
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2011

(Studi Perbandingan Pencalonan Bupati Purworejo Dalam Pilkada 2015 oleh
Partai Golkar dan PDI Perjuangan)

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk diajukan kepada
Dewan Penguji dalam Ujian Pendaran

Yogyakarta, 20 Juni 2017

Pembimbing



Dr. Saifudin. S.H., M.Hum

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**PERANAN PARTAI POLITIK DALAM FUNGSI REKRUITMEN POLITIK
MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2011
(Studi Perbandingan Pencalonan Bupati Purworejo Dalam Pilkada 2015 Oleh Partai
Golkar dan PDI Perjuangan)**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
Pada Tanggal 09 Agustus 2017 dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 16 Agustus 2017

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua : Dr. Saifudin. S.H., M.Hum.
2. Anggota : Dr. Drs. H Muntoha. S.H., M.Ag
3. Anggota : Dr. H. Ridwan, S.H., M.Hum.



Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia
Fakultas Hukum
Dekan,



(Dr. Anwar Rohim Faqih, SH., M.Hum)

NIK: 844100101

MOTTO

“ Lakukan yang terbaik selagi kamu masih punya waktu dan kesempatan untuk melakukannya”

(Frenky Pradana)

“ Demi masa sesungguhnya manusia yang berhasil pasti akan rugi kecuali orang-orang yang beriman dan beramal saleh serta saling berwasiat untuk berpegang teguh pada kebenaran dan berwasiat untuk berlaku sabar”

(Q.S Al’Ashr)

“ Hai Orang-orang yang beriman, berlaku sabarlah dan perkuat kesabaran di antara sesama kalian, dan bersiap-siagalah kalian serta bertaqwalah kepada Allah SWT supaya kalian mendapat kemenangan”

(Q.S Ali Imran : 200)

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertandatangan di bawah ini, saya:

Nama : **RADHITTA ARIF WICAKSONO**
No. Mhs : **11410430**

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul:

**PERANAN PARTAI POLITIK DALAM FUNGSI REKRUITMEN POLITIK MENURUT
UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2011.**

**(Studi Perbandingan Pencalonan Bupati Purworejo Dalam Pilkada 2015 Oleh Partai Golkar dan
PDI Perjuangan)**

Karya Ilmiah ini telah saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinal), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan '*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*';
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir no 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikapkooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada / terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII. Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta
Pada Tanggal : 09 Agustus 2017
Yang membuat Pernyataan



RADHITTA ARIF WICAKSONO

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikumWr. Wb.

Segala puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala limpahan nikmat, rahmat dan Karunia-Nya, serta shalawat dan salam tak lupa penulis panjatkan kepada Nabi besar Muhammad SAW dan para sahabatnya. Segala puji syukur penulis panjatkan tiada putus dan henti-hentinya atas limpahan rahmat, hidayah, dan Mukjizat-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik dan lancar.

Skripsi yang penulis buat adalah salah satu syarat untuk memperoleh gelar Strata-1 (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dengan judul “PERANAN PARTAI POLITIK DALAM FUNGSI REKRUITMEN POLITIK MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 2 TAHUN 2011 (Studi Perbandingan Pencalonan Bupati Purworejo Dalam Pilkada 2015 Oleh Partai Golkar dan PDI Perjuangan)”. Namun karena terbatasnya kemampuan dan pengetahuan, penulis menyadari bahwa dalam menyelesaikan Skripsi ini masih terdapat kekurangan dan jauh dari kesempurnaan

Dalam menyelesaikan Skripsi ini, penulis menyadari bahwa semua tidak lepas dari bantuan, bimbingan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Nandang Sutrisno, SH.,M. Hum.,LLN.,Ph. D.,selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. Dr. Aunur Rohim Faqih, SH., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
3. Dosen-dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan ilmu dan motivasi selama penulis menuntut ilmu di bangku kuliah.
4. Saifudin, Dr., SH., M.Hum, selaku dosen pembimbing yang telah berkenan meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan dan saran serta arahan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Ibu Indra Krisnawati, Bapak Prabowo, Bapak M. Ashyid, Bapak Puguh, terima kasih atas seluruh bantuannya.
6. Kedua orang tuaku Dias Amono dan Titik Mulawati yang selalu memberikan perhatian dan tidak henti-hentinya memberikan dorongan semangat, serta do'a.

7. Keluarga besarku Eyang Putri Soerowo, Eyang Putri Mashadi, Mbak Tyas, Tini, Milo, Cemong, serta kerabat dekat atau jauh dan semua pihak yang menyayangi dan selalu mendoakanku.
8. Arida Weny Sayekti yang selalu memberikan doa, membantu, memberikan dorongan dan menyemangatiku.
9. Anak-anak 2011 Sidiq, Reza, Ardi, Andi, Wisnu, Rosi, dan semua temen-temanku 2011 yang tidak dapat di sebutkan satu per satu.
10. Teman-temanku Sapto, Renny, Irma, Mas Heru, Dito, Anggoro yang selalu membantu dalam dan memberi semangat.
11. Pihak lain yang ikut berperan dan mendoakan dalam penyelesaian skripsiku. Terima kasih banyak, semoga Allah SWT memberikan balasan yang setimpal. Semoga Skripsi ini dapat bermanfaat bagi semua pihak. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa Skripsi ini masih jauh dari yang diharapkan pembaca. Maka dari itu, kritik dan saran sangat penulis harapkan demi kesempurnaan skripsi ini.

Wassalamu'alaikumWr. Wb.

Yogyakarta, 20 Juli 2017

Penulis

(Radhitta Arif Wicaksono)

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN MOTO	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
ABSTRAK	xi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Tinjau Pustaka.....	10
E. Metode Penelitian	23
F. Sistematika Penulisan	27
BAB II PARTAI POLITIK DALAM SISTEM DEMOKRASI	29
A. Eksistensi Partai Politik Dalam Sistem Demokrasi	29
B. Macam-Macam Partai Politik	35
C. Fungsi Partai Politik Dalam Mewujudkan Demokrasi	40

BAB III	KEPALA DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN OTONOMI	
	DAERAH	46
A.	Otonomi Daerah	46
B.	Kedudukan Kepala Daerah Dalam Daerah Otonom	55
C.	Pengisian Jabatan kepala Daerah	62
BAB IV	PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA	71
A.	Deskripsi Data.....	71
1.	Profil Umum Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	71
2.	Profil Umum Partai Golkar	74
B.	Rekrutmen Politik Pencalonan Bupati Purworejo Dalam Pilkada 2015 Oleh Partai demokrasi Indonesia Perjuangan	78
C.	Rekrutmen Politik Pencalonan Bupati Purworejo Dalam Pilkada 2015 Oleh Partai Golkar	87
D.	Faktor Pendukung Dan Faktor Penghambat Partai Golkar Dan PDI P Dalam Proses Rekrutmen.....	90
BAB V	PENUTUP.....	97
A.	Kesimpulan	97
B.	Saran.....	99
	DAFTAR PUSTAKA	100

ABSTRAK

Seleksi partai politik sangatlah menentukan sosok calon kepala daerah yang tampil dan akan dipilih oleh rakyat. Hal ini mengharuskan partai politik untuk mempersiapkan serta memilih calon-calon pemimpin yang dianggap layak dan memiliki kapasitas dan diharapkan mampu mengatur jalannya pemerintahan. Untuk itu permasalahan utama yang ingin dijawab dalam masalah ini adalah bagaimanakah rekrutmen politik dalam pencalonan Bupati Purworejo dalam Pilkada 2015 oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, bagaimanakah rekrutmen politik dalam pencalonan Bupati Purworejo dalam Pilkada 2015 oleh Partai Golkar, dan apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat Partai Golkar dan PDIP dalam rekrutmen tersebut.

Dalam penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan konseptual, yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum dengan menganalisis permasalahan dari sudut pandang hukum, terutama Hukum Tata Negara, kemudian data yang diperoleh disajikan secara deskriptif kemudian dianalisis kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Penyiapan kepala daerah oleh PDI Perjuangan DPC Purworejo dilakukan dengan membuka pendaftaran secara terbuka dan untuk seluruh lapisan masyarakat dengan melakukan penjaringan, penyaringan verifikasi aktual, kemudian hasil dari seluruh rangkaian tersebut akan dikirim ke DPP partai untuk dimintakan rekomendasi, selanjutnya Partai Golkar melakukan proses rekrutmen berdasarkan mekanisme partai dan hasil dari rekrutmen tersebut baru diajukan kepada partai koalisi untuk selanjutnya di daftarkan ke KPUD Purworejo. Faktor pendukung yang dimiliki oleh PDIP memiliki kursi terbanyak di DPRD, dan mendapatkan suara terbanyak pada pemilu 2014 sehingga akan banyak peminat yang akan mengikuti proses rekrutmen calon kepala daerah yang dibuka oleh PDIP. Sedangkan faktor pendukung yang dimiliki oleh Partai Golkar berkoalisi dengan Partai Demokrat dan Partai Hanura yang membuat daya jual dari Rekrutmen yang dilakukan oleh Partai Golkar semakin tinggi. Faktor yang menjadi hambatan yang dialami oleh PDIP dalam proses rekrutmen adalah tempat tinggal calon bupati yang tidak berdomisili di Purworejo, sedangkan hambatan yang dialami oleh Partai Golkar adalah dengan banyaknya peserta rekrutmen, tim seleksi kesulitan untuk menentukan peserta yang akan diusulkan untuk mengikuti pilkada

Partai politik dalam melakukan proses penjaringan calon kepala daerah telah melakukan tugas dan fungsi sebagaimana mestinya, namun untuk tercapainya pemerintahan yang baik, ada baiknya agar proses penjaringan tetap berlangsung secara terbuka, transparan dan mengakomodir aspirasi dari masyarakat.

Kata Kunci: Rekrutmen Politik, Pilkada Purworejo, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, Partai Golkar, Faktor Pendukung, Faktor Penghambat.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Demokrasi saat ini menjadi pilihan politik bagi mayoritas negara di dunia, karena demokrasi dianggap yang terbaik dibanding sistem politik lainnya. Demokrasi dianggap dapat mengakomodir segala kebutuhan politik rakyat terhadap negara, yakni partisipasi politik yang terdistribusi baik lewat lembaga-lembaga parlementer maupun extraparlenter. Selain itu, terkait dengan *status aktif* warga negara di mana negara memberi hak kepada setiap warganya untuk ikut serta dalam hal pemerintahan¹, rakyat sebagai penerima kebijakan yang dibuat oleh negara atau pemerintah juga dapat ikut dan ambil bagian dalam mempengaruhi setiap kebijakan yang akan dibuat negara sehingga eksistensi rakyat pun tidak dinegasikan. Secara implisit, setiap warga negara terbagi atas dua golongan, yakni mereka yang menetapkan tujuan dan melaksanakan fungsi negara, lalu yang kedua adalah mereka atau warga negara yakni yang menjadi fungsi dan tujuan tersebut².

Dasar pemikiran modern tentang demokrasi sendiri adalah ide politis tentang kedaulatan rakyat dalam pemerintahan suatu negara, yakni semua kekuasaan politik dikembalikan kepada rakyat sebagai subyek asal otoritas ini sehingga rakyat pun berperan serta dalam pengambilan keputusan politik, selain itu proses hukum

¹ Ni'matul Huda. *Ilmu Negara*. Rajawali Pers. Jakarta. 2010. hlm. 24

² *Ibid*, hlm. 53

dituangkan dalam undang-undang yang mengatur rakyat mengambil bagian pemerintahan secara tak langsung lewat wakil yang dipilih secara bebas dan rahasia yang nantinya mewakili pengambilan kebijakan politik negara dalam waktu tertentu³.

Dalam negara demokrasi ada beberapa hal yang perlu menjadi perhatian dalam terlaksananya pemilu di negara demokrasi tersebut yaitu:⁴

1. Bahwa antara pemilu dan demokrasi mempunyai korelasi yang signifikan;
2. Pembentukan sistem nilai demokrasi sangat menentukan kualitas pemilu yang dijalankan;
3. Etika dan moral politik warga Negara menjadi ukuran atau standar apakah pemilu itu bersih, jujur, atau ada kecurangan;
4. Nilai sportifitas para kandidat benar-benar dijunjung tinggi; dan
5. Oleh karena figur kandidat menarik simpati dan memberikan harapan terhadap perubahan, maka rakyat dengan antusias rela berjam-jam antri memberikan suara pada pesta demokrasi tersebut.

Perubahan UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa Indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat. Pasal 1 ayat (2) Perubahan UUD 1945 menyebutkan *kedaulatan berada di tangan rakyat* sementara ayat yang sama pada UUD 1945 sebelum perubahan menyebutkan *kedaulatan adalah di tangan rakyat*. Hal ini menegaskan bahwa Indonesia menerapkan prinsip pemerintahan oleh rakyat atau demokrasi.⁵

Salah satu wujud demokrasi dalam pengertian “prosedur untuk membentuk pemerintahan secara luas” adalah Pemilihan Umum. Dengan kata lain pemilu adalah

³ Lorens Bagus. *Kamus Filsafat*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. 2000. Hlm. 154

⁴ *Pemilu dan Demokrasi di Indonesia*, http://www.sapulidifoundation.com/indeks.php?option=com_content&view=article&id=6:we-are-volunteers&catid=1:latest-news&Itemid=50, diakses pada tanggal 15 Oktober 2016, Pukul 04.00 WIB.

⁵ Morissan, *Hukum Tata Negara RI Era Reformasi*, Ramdina Prakarsa, Jakarta, 2005, hlm.89.

bagian penting dari demokrasi itu sendiri. Selain itu, pemilu sangat sejalan dengan semangat demokrasi secara substansial, yakni demokrasi dalam pengertian pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat. Artinya rakyatlah yang memegang kekuasaan tertinggi.⁶ Oleh karena itu untuk mewujudkannya dibutuhkan partai politik yang dapat memfasilitasi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pemilihan umum.

Perkembangan partai politik di Indonesia sangat mewarnai perkembangan demokrasi di Indonesia. Hal ini karena partai politik merupakan gambaran wajah peran rakyat dalam percaturan politik nasional atau dengan kata lain merupakan cerminan tingkat partisipasi politik masyarakat. Partai politik lahir dari berbagai aspirasi rakyat yang berkeinginan untuk bersatu dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Romantika kehidupan partai politik sejak kemerdekaan, ditandai dengan bermunculannya banyak partai (multi partai).⁷

Secara teoritikal, makin banyak partai politik memberikan kemungkinan yang lebih luas bagi rakyat untuk menyalurkan aspirasinya dan meraih peluang untuk memperjuangkan hak-haknya serta menyumbangkan kewajibannya sebagai warga negara. Banyaknya alternatif pilihan dan meluasnya ruang gerak partisipasi rakyat

⁶ A.A. Sahid Gatara, *Ilmu Politik Memahami dan Menerapkan*, Cetakan Pertama, CV Pustaka Setia, Bandung, 2009, hlm.207.

⁷ http://www.bappenas.go.id/files/2513/4986/1926/bijah_20091015142354_2381_0.pdf, diakses pada tanggal 16 Oktober 2016, Pukul 21.00 WIB.

memberikan indikasi yang kuat bahwa sistem pemerintahan di tangan rakyat sangat mungkin untuk diwujudkan.⁸

Partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggotanya mempunyai orientasi nilai dan cita-cita yang sama.⁹ Kelompok ini mempunyai bertujuan untuk meraih kekuatan politik dan merebut kedudukan politik. Ada beberapa defenisi partai politik yang diberikan para ilmuwan politik. Partai politik sebagai kelompok manusia yang terorganisikan secara stabil dengan tujuan untuk merebut atau mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan bagi pemimpin partainya, dan berdasarkan kekuasaan itu akan memberikan kegunaan materiil dan idiil kepada para anggotanya.¹⁰

Dalam perkembangan demokrasi di Indonesia, kehadiran dan peran partai politik saat ini menjadi prasyarat penting bagi praktik demokrasi. Jika pada awalnya partai politik merupakan salah satu prasyarat penting bagi praktik demokrasi perwakilan, kini peran dan fungsi partai politik ikut menentukan kualitas politik perwakilan. Artinya sepak terjang partai politik merupakan variabel yang mempengaruhi kualitas demokrasi.¹¹

⁸ *Ibid.*

⁹ Mirriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Jakarta, 2000, Hlm. 161

¹⁰ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*. PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992, hlm 116.

¹¹ <http://www.pewartanews.com/2015/11/peran-dan-fungsi-partai-politik-dalam.html>, diakses pada tanggal 16 Oktober 2016, Pukul 21.00 WIB.

Partai politik merupakan suatu kelompok masyarakat terorganisir yang anggotanya mempunyai orientasi nilai dan cita-cita yang sama, selain itu partai politik merupakan wadah bagi masyarakat untuk menyalurkan aspirasi dan ikut serta dalam proses pemilihan umum. Dengan demikian partai politik memiliki peran penting terhadap perkembangan demokrasi dalam pengertian pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat. Artinya rakyatlah yang memegang kekuasaan tertinggi.

Melalui pemilihan kepala daerah langsung selanjutnya disebut dengan pemilukada langsung, berarti mengembalikan hak-hak dasar masyarakat di daerah untuk berpartisipasi dalam proses politik dalam rangka rekrutmen politik lokal secara demokrasi. Rakyat memiliki kedaulatan penuh atas hak politiknya dalam memilih pemimpin mereka. Semangat pemilukada secara langsung adalah memberikan ruang yang luas bagi partisipasi politik masyarakat untuk menentukan kepala daerah sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan di daerah masing-masing sehingga diharapkan kebijakan-kebijakan dari pemerintah nantinya sesuai dengan harapan dan keinginan rakyat pada umumnya.¹²

Pemilihan umum mempunyai tiga fungsi utama, yaitu sebagai:¹³

1. Sarana memilih pejabat publik (pembentukan pemerintahan);
2. Sarana pertanggungjawaban pejabat publik; dan

¹² Donni Edwin, *Pemilukada Langsung :Demokratisasi Daerah dan Mitos Good Governance*, Patner Ship, Jakarta, 2005, hlm. 2

¹³ <http://www.pengertianahli.com/2013/12/pengertian-pemilihan-umum-pemilu.html>, diakses pada hari selasa, 8 Desember 2016, Pukul 02.30 WIB.

3. Sarana pendidikan politik rakyat.

Pemilukada langsung merupakan hasil kerja keras dalam perwujudan demokrasi, walaupun banyak hal yang menjadi konsekuensinya seperti biaya yang besar, energi, waktu, pikiran dan lain sebagainya. Namun, keberhasilan pemilukada untuk melahirkan kepemimpinan daerah yang murni secara demokratis, sesuai kehendak dan tuntutan rakyat sangat tergantung pada sikap kritisme dan rasionalitas rakyat sendiri.¹⁴

Partai politik dan gabungan partai politik memproses bakal calon melalui mekanisme yang demokratis dan transparan. Tentunya setiap partai politik memiliki suatu sistem atau mekanisme pencalonan kepala daerah. Pelaksanaan pemilukada bermuara pada pemilihan kepala daerah yang dapat menjalankan tugas sebagai kepala daerah dengan baik hingga harapan terbentuknya *good governance* benar-benar terwujud. Partai politik sebagai salah satu pintu bagi pencalonan tersebut tentunya memiliki peranan dan kepentingan partai dalam setiap proses pelaksanaan pemilukada. Oleh karenanya proses perekrutan yang dilakukan partai politik tersebut sangat menentukan bagi partai itu sendiri.

Seleksi partai politik sangatlah menentukan sosok calon kepala daerah yang tampil dan akan dipilih oleh rakyat. Hal ini menjadikan kehendak partai politik lebih dominan dan belum tentu sama dengan kehendak konstituen pada umumnya. Selama

¹⁴ Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, Hlm. 3

ini proses internal partai politik cenderung tertutup dari keterlibatan konstituen secara langsung. Persaingan elit partai lebih dominan sehingga kerap kali mengabaikan proses rekrutmen yang terbuka dan memberi kesempatan potensial di luar partai untuk berpartisipasi.¹⁵

Partai Politik berproses untuk dapat berkuasa, dan dengan demikian memimpin proses pengambilan kebijakan publik. Hal ini mengharuskan partai politik untuk mempersiapkan serta memilih calon-calon pemimpin yang dianggap layak dan memiliki kapasitas dan diharapkan mampu mengatur jalannya pemerintahan. Dalam proses internal partai itulah, salah satu fungsi partai politik penting untuk dibahas, yakni fungsi rekrutmen.

Proses penseleksian kader untuk mampu memimpin, baik dalam konteks pemerintahan lokal maupun nasional, itulah yang perlu mendapat sorotan tajam, khususnya mengenai partai-partai di Indonesia. Dalam kenyataan Indonesia pasca kemerdekaan, dapat dikatakan adanya kegagalan partai politik dalam melahirkan kepemimpinan yang berkualitas.¹⁶

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah propinsi dan/atau kabupaten kota untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah. Dengan demikian partai politik memiliki peran yang

¹⁵ Syamsuddin Haris, *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai Proses Nominasi dan Seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004*, Gramedia, Jakarta, 2005, Hlm. 143-144.

¹⁶ *Ibid*, Hlm 105

sangat besar, hal ini dikarenakan pemimpin yang dihasilkan dari proses seleksi partai politik tersebut akan memimpin daerah dengan segala kebijakannya. Apabila terdapat kesalahan atau kekeliruan dalam memilih calon kepala daerah, maka akan berimbas kepada daerah tersebut selama masa kepemimpinannya.

Dalam Pemilu 2014 yang lalu, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dan Partai Golkar mendapatkan suara terbanyak di Kabupateb Purworejo, Jawa Tengah. PDIP pada Pemilu 2014 Kabupaten Pueworejo mendapatkan 75.501 suara, sedangkan Partai Golkar mendapatkan 71.825 suara.¹⁷

Dengan perolehan suara terbanyak pertama dan kedua, PDIP dan Partai Golkar memiliki peluang untuk mencalonkan kepala daerah dalam Pilkada Langsung 2015 Kabupaten Purworejo. Sehingga menarik untuk diteliti bagaimana ptoes penjaringan yang dilakukan oleh PDIP dan Partai Golkar dalam menentukan calon kepala daerah yang akan diusung dalam Pilkada Kabupaten Purworejo 2015.

Berdasarkan penjelasan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian: Peranan Partai Politik Dalam Fungsi Rekrutmen Politik Menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 (Studi Perbandingan Pencalonan Bupati Purworejo Dalam Pilkada 2015 Oleh Partai Golkar dan PDIP).

¹⁷ <http://kpud-purworejokab.go.id/index.php/106-kpu-purworejo-tetapkan-perolehan-suara-dan-kursi-partai-politik.html>, diakses pada tanggal 8 Desember 2016, Pukul 21.00 WIB.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian-uraian latar belakang permasalahan di atas, maka dapatlah dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah rekrutmen politik dalam pencalonan Bupati Purworejo dalam Pilkada 2015 oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan ?
2. Bagaimanakah rekrutmen politik dalam pencalonan Bupati Purworejo dalam Pilkada 2015 oleh Partai Golkar ?
3. Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat Partai Golkar dan PDIP dalam rekrutmen tersebut ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari perumusan masalah diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui proses rekrutmen politik dalam pencalonan Bupati Purworejo dalam Pilkada 2015 oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan.
2. Untuk mengetahui proses rekrutmen politik dalam pencalonan Bupati Purworejo dalam Pilkada 2015 oleh Partai Golkar.
3. Untuk mengetahui faktor pendukung dan Faktor penghambat Partai Golkar dan PDIP dalam rekrutmen.

D. Tinjauan Pustaka

1. Demokrasi

Istilah demokrasi yang berasal dari gabungan dua kata, yakni *demos* dan *krotos*, yang menunjukkan bahwa *demos/populous/rakyat*lah yang menjadi titik sentral dari demokrasi. Gagasan, asumsi, konsep, dan teori tentang demokrasi menekankan bahwa sesungguhnya yang berkuasa dan titik sentral dalam demokrasi adalah rakyat.¹⁸

Dasar pemikiran modern tentang demokrasi sendiri adalah ide politis tentang kedaulatan rakyat dalam pemerintahan suatu negara, yakni semua kekuasaan politik dikembalikan kepada rakyat sebagai subyek asal otoritas ini sehingga rakyat pun berperan serta dalam pengambilan keputusan politik yang menjadi perhatian mereka ataupun secara keseluruhan menjalankan kekuasaan tertinggi negara dalam satu tingkat yang terbatas (demokrasi langsung atau demokrasi murni), sehingga proses hukum dituangkan dalam undang-undang yang mengatur rakyat mengambil bagian pemerintahan secara tak langsung lewat wakil yang dipilih secara bebas dan rahasia yang nantinya mewakili pengambilan kebijakan politik negara dalam waktu tertentu (demokrasi perwakilan atau demokrasi representatif)¹⁹. Indonesia sendiri menggunakan sistem representatif lewat pemilihan umum yang setelah reformasi rutin dilakukan 5 tahun sekali.

Sebagai salah satu negara demokrasi terbesar di dunia, Indonesia saat ini sedikit banyak menjadi sorotan dunia internasional. Transisi demokrasi yang hadir

¹⁸ Anis Ibrahim, *Legislasi dan Demokrasi; Interaksi dan Konfigurasi Politik Hukum Dalam Pembentukan Hukum di Daerah*, In-Trans Publishing, Malang, 2008, Hlm. 254.

¹⁹ Lorens Bagus. *Kamus Filsafat. Loc., Cit.*

pasca reformasi sampai sekarang dijadikan argumentasi teoritis dalam mempertahankan sebuah instrument yang dijadikan konsep pemerintahan nasional, yaitu demokrasi. Demokrasi menjadi suatu fenomena baru yang hidup di negara-negara yang sudah atau sedang mengalami tindakan atau rezim dimana pemerintahlah yang sedang berkuasa.

Meskipun secara harafiah kata demokrasi berarti pemerintahan rakyat, yang selanjutnya diartikan sebagai pemerintahan dari rakyat, oeh rakyat dan untuk rakyat. Artinya secara definitif rakyatlah yang memiliki wewenang tertinggi yang menentukan segala wewenang yang ada dalam suatu negara.²⁰

Secara operasional arti yang diberikan kepada demokrasi sangat beragam. Bahkan perkembangannya tidak terkontrol. Banyak orang bicara demokrasi tanpa menegtahui makna demokrasi yang sebenarnya.²¹

Indonesia menjadi Negara yang demokratis pasca reformasi. Walaupun kenyataannya ada juga yang tidak setuju dengan pendapat ini. Dan ini merupakan salah satu cerminan adanya demokrasi adanya demokrasi tersebut dalam hal dalam hal kebebasan berpendapat. Bukanlah suatu cita-cita terakhir sebagai sebuah negara berkembang tetapi baru menjadi instrumen politik kenegaraan yang masih belum sempurna. Tambal sulam belum sempurnanya demokrasi inilah kemudian yang

²⁰ Anis Ibrahim, *Legislasi dan Demokrasi, Op.,Cit*, Hlm 255.

²¹ Munif Fuadi, *Konsep Negara Demokrasi*, Cetakan Pertama, PT Refika Aditama, Bandung, 2010, Hlm.2.

berproses terus menerus mencari titik kesempurnaannya dalam praktek kenegaraan. Inilah yang dikenal para mahasiswa dan akademisi sebagai transisi demokrasi.

Perubahan UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa Indonesia adalah Negara yang berkedaulatan rakyat. Pasal 1 ayat (2) Perubahan UUD 1945 menyebutkan *kedaulatan berada di tangan rakyat* sementara ayat yang sama pada UUD 1945 sebelum perubahan menyebutkan *kedaulatan adalah di tangan rakyat*. Hal ini menegaskan bahwa Indonesia menerapkan prinsip pemerintahan oleh rakyat atau demokrasi.²²

Suatu Negara yang demokratis harus menjamin kebebasan anggota masyarakatnya dan jika tidak ada kebebasan maka negara itu bukan negara demokrasi. Demokrasi ini sering juga dengan demokrasi liberal yaitu demokrasi yang didasarkan pada kebebasan individu. Karena itu negara dibedakan menjadi dua, yaitu negara bebas dan negara yang tidak bebas.²³

Ciri khas dari negara demokrasi adalah kekuasaan pemerintah yang terbatas dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Cara terbaik untuk membatasi kekuasaan pemerintah tersebut adalah melalui suatu konstitusi sehingga paham ini sering juga disebut dengan demokrasi konstitusional.

Elemen rakyat dalam negara menjadi hal utama akan existensi negara itu sendiri, bagaimana sebuah negara dapat disebut negara jika tidak ada pengakuan dari

²² Morissan, *Hukum Tata Negara RI Era Reformasi, Loc., Cit.*

²³ *Ibid.* hlm.90.

rakyatnya, baik dalam legitimasi kekuasaan maupun pemerintahan dalam arti luas. Rakyat sebagaimana dibahas di atas adalah pemegang kedaulatan tertinggi, sehingga dapat dipastikan bahwa keinginan rakyat merupakan hukum tertinggi dari suatu negara yang tereksplisit lewat tujuan-tujuan negara.

Salah satu wujud demokrasi dalam pengertian “prosedur untuk membentuk pemerintahan secara luas” adalah Pemilihan Umum. Dengan kata lain pemilu adalah bagian penting dari demokrasi itu sendiri. Selain itu, pemilu sangat sejalan dengan semangat demokrasi secara substansial, yakni demokrasi dalam pengertian pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat. Artinya rakyatlah yang memegang kekuasaan tertinggi.²⁴ Cerminan negara demokrasi terlihat dari pemilu yang dilaksanakan di negara tersebut secara demokrasi, bebas, jujur, adil, dan juga dimana suara rakyat sangatlah berperan didalamnya.

Demokrasi memang tidak semata-mata adanya pemilu yang bebas. Di dalam sistem perwakilan, demokrasi juga menuntut adanya pertanggungjawaban dari para wakil kepada yang diwakili. Didalam konteks yang lebih esensial, demokrasi menuntut adanya kesempatan kepada semua pihak. Termasuk di dalamnya adalah kesempatan kepada rakyat untuk berpartisipasi di dalam semua proses politik.²⁵

2. Partai Politik

²⁴ A.A. Sahid Gatara, *Loc., Cit.*

²⁵ Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia, Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*, Cetakan Pertama, Prenada Media Grup, Jakarta, 2010, Hlm.11.

Partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggotanya mempunyai orientasi nilai dan cita-cita yang sama.²⁶ Kelompok ini mempunyai bertujuan untuk meraih kekuatan politik dan merebut kedudukan politik. Ada beberapa defenisi partai politik yang diberikan para ilmuwan politik. Carl Friedrich memberikan batasan partai politik sebagai kelompok manusia yang terorganisikan secara stabil dengan tujuan untuk merebut atau mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan bagi pemimpin partainya, dan berdasarkan kekuasaan itu akan memberikan kegunaan materiil dan idiil kepada para anggotanya.²⁷

Kedaulatan dan negara sangat erat kaitannya dengan apa yang disebut partisipasi politik rakyat dalam dinamika penyelenggaraan negara. Salah satu bentuk partisipasi politik rakyat yang sangat penting dalam sistem negara demokrasi adalah dengan memilih para pemimpin atau wakil mereka lewat penyelenggaraan pemilihan umum. Hal senada juga diungkapkan Miriam Budiardjo, bahwa partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau kelompok untuk ikut secara aktif dalam kehidupan politik yaitu dengan cara memilih pemimpin negara baik secara langsung maupun tak langsung seperti memberikan suara dalam pemilihan umum²⁸.

Partisipasi masyarakat dalam memilih pemimpin daerah dan/atau wakil mereka di dalam pemerintahan dalam sistem demokrasi dapat menjadi barometer terhadap legitimasi sosial atas kekuasaan itu, yakni dengan melihat tingkat partisipasi

²⁶ Mirriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik, Loc., Cit.*

²⁷ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik. Loc., Cit.*

²⁸ *Ibid*, Hlm. 12.

tersebut kita dapat melihat faktor-faktor apa saja yang mempengaruhinya, apakah tingkat partisipasi tinggi atau rendah. Tingginya tingkat partisipasi maka semakin tinggi tingkat legitimasinya, begitu juga sebaliknya jika partisipasi rendah maka legitimasi pun semakin lemah.

Sebuah partai politik adalah organisasi politik yang menjalani ideologi tertentu atau dibentuk dengan tujuan khusus. Definisi lainnya adalah kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.²⁹

Berdasarkan beberapa pengamatan terhadap partai-partai yang ada, maka partai politik dapat diklasifikasikan menurut:³⁰

1. Jumlah dan fungsi anggotanya

Menurut jumlah dan fungsi anggotanya dikenal:

- a. Partai masa, yaitu partai yang selalu mendasarkan kekuatannya pada jumlah anggotanya. Hubungan sesamanya sedikit longgar; dan
- b. Partai kader, partai yang mementingkan loyalitas dan disiplin anggotanya. Tidak perlu jumlah yang banyak, yang diperlukan hanya loyal dan disiplin. Karena itu untuk menjadi anggota apalagi pemimpin memerlukan penyaringan yang ketat demikian juga sanksi-sanksinya.

2. Sifat dan orientasi

²⁹ *Ibid*, Hlm.159.

³⁰ Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2007, Hlm 268.

Sifat dan orientasi suatu partai politik kita kenal:

- a. Partai lindungan (*patronage party*), yaitu partai yang lebih mementingkan dukungan dan kesetiaan anggotanya lebih utama dalam pemilihan umum. Ikatan anggota partai sangat longgar; dan
- b. Partai asas/ideology, yaitu partai yang program-programnya atas dasar ideology tertentu. Loyalitas anggota dalam partai ini sangat tinggi, biasanya ada rasa rela berkorban baik materi maupun moral/jiwa untuk memperjuangkan program-program dan tuntutan partai-partai tersebut.

Sistem kepartaian yang biasa kita jumpai:³¹

1. Sistem satu partai, sistem suatu partai selalu menyebabkan konsentrasi kekuasaan dalam arti kata yang klasik. Walaupun ada macam-macam organisasi tersebut hanyalah perjuangan belaka;
2. Sistem dwi partai, yaitu apabila dalam negara tersebut hanya terdapat dua partai politik yang dominan dalam mengendalikan pemerintahan; dan
3. Sistem multi partai, dalam sistem ini banyak aspirasi masyarakat yang terwakili, biasanya pemerintahannya labil karena susah mencapai mayoritas sederhana dalam parlemen.

Tujuan umum Partai Politik sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 ayat (1)

UU No 2 Tahun 2008 adalah:

- a. Mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
 - c. Mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia
- Sedangkan tujuan khusus Partai Politik adalah:³²

- a. Meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan;
- b. Memperjuangkan cita-cita Partai Politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan
- c. Membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

³¹ *Ibid*, Hlm 268-269.

³² Pasal 10 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Pasal 11 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2008 menjelaskan Partai Politik berfungsi sebagai sarana:

- a. Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- b. Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;
- c. Penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
- d. Partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
- e. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Dalam partai politik terdapat beberapa fungsi penting yang dijalankan partai sebagai sarana dalam mengaplikasikan tujuan mereka. Salah satu fungsi partai politik yang terkait dengan ini adalah rekrutmen partai politik.³³

Sistem politik di Indonesia telah menempatkan Partai Politik sebagai pilar utama penyangga demokrasi. Artinya, tidak biasa disebut demokrasi, tanpa adanya Partai Politik. Karena begitu pentingnya peran Partai Politik, maka sudah selayaknya haruslah diperlukan sebuah peraturan perundang-undangan mengenai Partai Politik yang jelas. Dengan adanya peraturan perundang-undangan yang jelas, diharapkan mampu menjamin pertumbuhan Partai Politik yang baik, sehat, efektif dan fungsional, serta tentunya lebih professional dan mampu menyuarakan aspirasi

³³ Ichlasul Amal, *Teori-teori Mutakhir Partai Politik Edisi Revisi*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1996, Hlm 28

rakyat, bukan malah tersandera dengan kepentingan- kepentingan kelompok tertentu saja.³⁴

Dengan kondisi Partai Politik yang sehat dan professional, maka memungkinkan untuk melaksanakan rekrutmen pemimpin atau proses pengkaderan, pendidikan politik dan kontrol sosial yang sehat pula. Dengan Partai Politik pula, konflik dan konsensus dapat tercapai guna mendewasakan masyarakat dalam sebuah kebhinekaan yang sejati.³⁵

Rekrutmen politik adalah seleksi dan pemilihan atau seleksi dan pengangkatan seseorang atau sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik pada umumnya dan pemerintahan pada khususnya, dengan menghususkan kepada orang-orang yang mempunyai bakat yang cukup menonjol, partai politik menyeleksi dan menempatkannya sebagai seorang calon pemimpin.³⁶

Rekrutmen politik dilaksanakan secara terbuka. Artinya, setiap orang yang mampu dan memenuhi syarat mempunyai kesempatan dan peluang yang sama untuk menduduki suatu jabatan politik. Sebaliknya, dinegara yang tidak demokratis rekrutmen politik biasanya bersifat tertutup. Peluang untuk mengisi jabatan politik hanya dimiliki oleh pihak-pihak tertentu saja.³⁷

³⁴<https://agentidicambiamento.wordpress.com/2013/11/01/peran-dan-eksistensi-partai-politik-indonesia-di-era-demokrasi-liberal/>, diakses pada tanggal 8 Maret 2015, pukul 16.00 WIB.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Ramlan Surbakti, *Op., Cit.*, Hlm 118.

³⁷ Afan Gaffar, *Politik Indonesia:Transisi Menuju Demokrasi* ,Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999, Hlm.155-156.

Pemilihan Kepala Daerah merupakan rekrutmen politik yaitu penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah baik Gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota. Actor utama sistem pemilihan kepala daerah adalah rakyat, parpol dan calon kepala daerah. Ketiga aktor tersebut terlibat langsung dalam kegiatan pemilihan kepala daerah. Kegiatan tersebut antara lain adalah pendaftaran pemilih, pendaftaran calon, penempatan calon, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara, dan penetapan calon terpilih. Sistem rekrutmen politik memiliki keragaman yang tiada batas.³⁸

3. Pengisian Jabatan Kepala Daerah

Untuk menjamin Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.³⁹

Kedaulatan rakyat dan demokrasi tersebut perlu ditegaskan dengan pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung oleh rakyat, dengan melakukan beberapa perbaikan mendasar atas berbagai permasalahan pemilihan langsung yang selama ini telah dilaksanakan.⁴⁰

³⁸ Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung, Op., Cit.*, Hlm. 200-203.

³⁹ Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

⁴⁰ *Ibid.*

Pemilukada merupakan rekrutmen politik yaitu penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah, baik gubernur/wakil gubernur ataupun bupati maupun wakil bupati, atau walikota/wakil walikota.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan/atau kabupaten kota berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah. Secara teknis pelaksanaan Pilkada dibagi menjadi dua tahap kegiatan, yakni masa persiapan dan tahap pelaksanaan.

Pemilihan Kepala Daerah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang.

Pada Pasal 1 ayat (1) menyebutkan bahwa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis. Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur adalah peserta Pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang

didaftarkan atau mendaftar di Komisi Pemilihan Umum Provinsi.⁴¹ Sedangkan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah peserta Pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar di Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.⁴²

Pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.⁴³ Kemudian untuk pelaksanaannya adalah Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴⁴

Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.⁴⁵ Pemilihan dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara

⁴¹ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

⁴² Pasal 1 ayat (4) UU Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

⁴³ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

⁴⁴ Pasal 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

⁴⁵ Pasal 2 UU No. 1 Tahun 2015.

Kesatuan Republik Indonesia. Selanjutnya, calon gubernur, calon bupati, dan calon walikota yang dapat mengikuti pemilihan harus mengikuti proses Uji Publik.⁴⁶

Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa Kepala daerah mempunyai tugas:

- a. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- e. Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- f. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam Pasal 85 ayat (2), dalam melaksanakan tugas, kepala daerah berwenang:

- a. Mengajukan rancangan Perda;
- b. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- d. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat; dan
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

⁴⁶ Pasal 3 UU No. 1 Tahun 2015.

Kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah meliputi:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. Menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
- e. Menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- f. Melaksanakan program strategis nasional; dan
- g. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh Instansi Vertikal di Daerah dan semua Perangkat Daerah

E. Metode Penelitian

1. Subyek Penelitian

Pengurus Partai Demokrat, Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan, dan Partai Nasdem Kabupaten Purworejo, Jawa Tengah

2. Obyek Penelitian

- a. Peran Partai Politik terhadap perkembangan demokrasi di Indonesia.
- b. Fungsi partai politik dalam menyiapkan kader baik di eksekutif maupun di legislatif.

3. Sumber Data

- a. Data Primer

Data-data yang diperoleh dari sumber asalnya yang belum diolah dan diuraikan orang lain. Pada umumnya data primer mengandung data yang bersifat aktual yang diperoleh langsung dari lapangan dengan wawancara⁴⁷

b. Data Sekunder

Data yang digunakan untuk membahas skripsi ini, meliputi:

- 1) Bahan hukum Primer, antara lain terdiri dari:
 - a) Undang-Undang Dasar 1945
 - b) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik
- 2) Bahan Hukum Sekunder, antara lain terdiri dari:
 - a) Buku yang terkait dan/atau relevan dengan tema skripsi
 - b) Pendapat para ahli
 - c) Karya tulis
 - d) Jurnal Hukum / Artikel Hukum
 - e) Literatur-literatur lainnya

4. Teknik Pengumpulan Data

Data dikumpulkan dengan cara:

a. Wawancara

⁴⁷ Hilman Hadi Kusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1995, Hlm 65.

Pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengajukan pertanyaan langsung kepada seorang informan atau seorang ahli yang berwenang dalam suatu masalah

b. Studi Kepustakaan

Studi ini dimaksudkan untuk mengkaji atau memahami data-data sekunder dengan berpijak pada literatur, peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian

c. Studi Dokumentasi

Yakni dengan mengkaji berbagai dokumen resmi institusional, yaitu berupa putusan pengadilan dan hal lain yang berhubungan dengan masalah penelitian

5. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan kasus yaitu:⁴⁸

- a. Metode pendekatan undang-undang, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.
- b. Metode pendekatan kasus, yaitu pendekatan yang dilakukan dengan menelaah kasus-kasus yang berkaitan dengan masalah yang dihadapi

⁴⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Grup, Jakarta, 2014, hlm. 133-135.

yang telah menjadi putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

- c. Pendekatan historis (*historical approach*), yang dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi.
- d. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.

Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum dengan menganalisis permasalahan dari sudut pandang hukum, terutama Hukum Tata Negara.

6. Analisis data

Data yang diperoleh disajikan secara *deskriptif* kemudian dianalisis *kualitatif*, dengan langkah-langkah sebagai berikut:

- 1) Data penelitian diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan penelitian
- 2) Hasil klasifikasi data selanjutnya disistematiskan

- 3) Data yang telah disistematiskan kemudian dianalisis untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan

F. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan para pembaca memahami materi penulisan ini, maka sistematika penulisannya disusun sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan kerangka penelitian.

Bab II tinjauan umum tentang Partai Politik dalam Sistem Demokrasi, dimana dalam bab ini, penulis akan membahas mengenai eksistensi partai politik dalam sistem demokrasi, macam-macam partai politik, dan fungsi partai politik dalam mewujudkan sistem demokrasi.

Bab III tinjauan umum tentang kepala daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah, pada bagian ini, penulis akan membahas tentang otonomi daerah, kedudukan kepala daerah dalam daerah otonom, dan pengisian jabatan kepala daerah.

Bab IV membahas tentang peranan partai politik dalam fungsi rekrutmen politik menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011

Bab V penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran.

BAB II

PARTAI POLITIK DALAM SISTEM DEMOKRASI

A. Eksistensi Partai Politik Dalam Sistem Demokrasi

Istilah demokrasi yang berasal dari gabungan dua kata, yakni *demos* dan *krotos*, yang menunjukkan bahwa *demos/populous/rakyatlah* yang menjadi titik sentral dari demokrasi. Gagasan, asumsi, konsep, dan teori tentang demokrasi menekankan bahwa sesungguhnya yang berkuasa dan titik sentral dalam demokrasi adalah rakyat.⁴⁹

Dasar pemikiran modern tentang demokrasi sendiri adalah ide politis tentang kedaulatan rakyat dalam pemerintahan suatu negara, yakni semua kekuasaan politik dikembalikan kepada rakyat sebagai subyek asal otoritas ini sehingga rakyat pun berperan serta dalam pengambilan keputusan politik yang menjadi perhatian mereka ataupun secara keseluruhan menjalankan kekuasaan tertinggi negara dalam satu tingkat yang terbatas (demokrasi langsung atau demokrasi murni), sehingga proses hukum dituangkan dalam undang-undang yang mengatur rakyat mengambil bagian pemerintahan secara tak langsung lewat wakil yang dipilih secara bebas dan rahasia yang nantinya mewakili pengambilan kebijakan politik negara dalam waktu tertentu (demokrasi perwakilan atau demokrasi representatif)⁵⁰. Indonesia sendiri

⁴⁹ Anis Ibrahim, *Legislasi dan Demokrasi; Interaksi dan Konfigurasi Politik Hukum Dalam Pembentukan Hukum di Daerah*, In-Trans Publishing, Malang, 2008, Hlm. 254.

⁵⁰ Lorens Bagus. *Kamus Filsafat*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. 2000. Hal. 154

menggunakan sistem representatif lewat pemilihan umum yang setelah reformasi rutin dilakukan 5 tahun sekali.

Sebagai salah satu negara demokrasi terbesar di dunia, Indonesia saat ini sedikit banyak menjadi sorotan dunia internasional. Transisi demokrasi yang hadir pasca reformasi sampai sekarang dijadikan argumentasi teoritis dalam mempertahankan sebuah instrument yang dijadikan konsep pemerintahan nasional, yaitu demokrasi. Demokrasi menjadi suatu fenomena baru yang hidup di negara-negara yang sudah atau sedang mengalami tindakan atau rezim dimana pemerintahlah yang sedang berkuasa.

Meskipun secara harafiah kata demokrasi berarti pemerintahan rakyat, yang selanjutnya diartikan sebagai pemerintahan dari rakyat, oeh rakyat dan untuk rakyat. Artinya secara definitif rakyatlah yang memiliki wewenang tertinggi yang menentukan segala wewenang yang ada dalam suatu negara.⁵¹ Secara operasional arti yang diberikan kepada demokrasi sangat beragam. Bahkan perkembangannya tidak terkontrol. Banyak orang bicara demokrasi tanpa menegtahui makna demokrasi yang sebenarnya.⁵²

Indonesia menjadi Negara yang demokratis pasca reformasi. Walaupun kenyataannya ada juga yang tidak setuju dengan pendapat ini. Dan ini merupakan salah satu cerminan adanya demokrasi adanya demokrasi tersebut dalam hal dalam

⁵¹ Anis Ibrahim, *Legislasi dan Demokrasi, Op.,Cit*, hlm 255.

⁵² Munif Fuadi, *Konsep Negara Demokrasi*, Cetakan Pertama, PT Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm.2.

hal kebebasan berpendapat. Bukanlah suatu cita-cita terakhir sebagai sebuah negara berkembang tetapi baru menjadi instrumen politik kenegaraan yang masih belum sempurna. Tambal sulam belum sempurnanya demokrasi inilah kemudian yang berproses terus menerus mencari titik kesempurnaannya dalam praktek kenegaraan. Inilah yang dikenal para mahasiswa dan akademisi sebagai transisi demokrasi.

Amandemen UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa Indonesia adalah Negara yang berkedaulatan rakyat. Pasal 1 ayat (2) Amandemen UUD 1945 menyebutkan *kedaulatan berada ditangan rakyat* sementara ayat yang sama pada UUD 1945 sebelum perubahan menyebutkan *kedaulatan adalah ditangan rakyat*. Hal ini menegaskan bahwa Indonesia menerapkan prinsip pemerintahan oleh rakyat atau demokrasi.⁵³

Suatu Negara yang demokratis harus menjamin kebebasan anggota masyarakatnya dan jika tidak ada kebebasan maka Negara itu bukan Negara demokrasi. Demokrasi ini sering juga dengan demokrasi liberal yaitu demokrasi yang didasarkan pada kebebasan individu. Karena itu Negara dibedakan menjadi dua, yaitu Negara bebas dan Negara yang tidak bebas.⁵⁴

Ciri khas dari Negara demokrasi adalah kekuasaan pemerintah yang terbatas dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Cara

⁵³ Morissan, *Hukum Tata Negara RI Era Reformasi*, Ramdina Prakarsa, Jakarta, 2005, hlm.89.

⁵⁴ *Ibid.* hlm.90.

terbaik untuk membatasi kekuasaan pemerintah tersebut alah melalui suatu konstitusi sehingga paham ini sering juga disebut dengan demokrasi konstitusional.

Elemen rakyat dalam negara menjadi hal utama akan existensi negara itu sendiri, bagaimana sebuah negara dapat disebut negara jika tidak ada pengakuan dari rakyatnya, baik dalam legitimasi kekuasaan maupun pemerintahan dalam arti luas. Rakyat sebagaimana dibahas diatas adalah pemegang kedaulatan tertinggi, sehingga dapat dipastikan bahwa keinginan rakyat merupakan hukum tertinggi dari suatu negara yang tereksplisit lewat tujuan-tujuan negara.

Salah satu wujud demokrasi dalam pengertian “prosedur untuk membentuk pemerintahan secara luas” adalah Pemilihan Umum. Dengan kata lain pemilu adalah bagian penting dari demokrasi itu sendiri. Selain itu, pemilu sangat sejalan dengan semangat demokrasi secara substansial, yakni demokrasi dalam pengertian pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat. Artinya rakyatlah yang memegang kekuasaan tertinggi.⁵⁵ Cerminan Negara demokrasi terlihat dari pemilu yang dilaksanakan di Negara tersebut secara demokrasi, bebas, jujur, adil, dan juga dimana suara rakyat sangatlah berperan didalamnya.

Demokrasi memang tidak semata-mata adanya pemilu yang bebas. Di dalam sistem perwakilan, demokrasi juga menuntut adanya pertanggungjawaban dari para wakil kepada yang diwakili. Didalam konteks yang lebih esensial, demokrasi

⁵⁵ A.A. Sahid Gatara, *Ilmu Politik Memahami dan Menerapkan*, Cetakan Pertama, CV Pustaka Setia, Bandung, 2009, hlm.207.

menuntut adanya kesempatan kepada semua pihak. Termasuk di dalamnya adalah kesempatan kepada rakyat untuk berpartisipasi di dalam semua proses politik.⁵⁶

Elemen penting dalam demokrasi yaitu adanya partai politik. Partai politik adalah suatu kelompok terorganisir yang anggotanya mempunyai orientasi nilai dan cita-cita yang sama.⁵⁷ Kelompok ini mempunyai bertujuan untuk meraih kekuatan politik dan merebut kedudukan politik. Ada beberapa definisi partai politik yang diberikan para ilmuwan politik. Carl Friedrich memberikan batasan partai politik sebagai kelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan untuk merebut atau mempertahankan kekuasaan dalam pemerintahan bagi pemimpin partainya, dan berdasarkan kekuasaan itu akan memberikan kegunaan materiil dan idiil kepada para anggotanya.⁵⁸

Sebagaimana disebutkan di dalam penjelasan UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Partai Politik sebagai pilar demokrasi perlu ditata dan disempurnakan untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis guna mendukung sistem presidensiil yang efektif. Penataan dan penyempurnaan Partai Politik diarahkan pada dua hal utama, yaitu, pertama, membentuk sikap dan perilaku Partai Politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi.

⁵⁶ Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia, Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*, Cetakan Pertama, Prenada Media Grup, Jakarta, 2010, hlm.11.

⁵⁷ Mirriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2010, hlm 161

⁵⁸ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*. PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992, hlm 116.

Hal ini ditunjukkan dengan sikap dan perilaku Partai Politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat. Kedua, memaksimalkan fungsi Partai Politik baik fungsi Partai Politik terhadap negara maupun fungsi Partai Politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik.

Sistem politik di Indonesia telah menempatkan Partai Politik sebagai pilar utama penyangga demokrasi. Artinya, tidak biasa disebut demokrasi, tanpa adanya Partai Politik. Karena begitu pentingnya peran Partai Politik, maka sudah selayaknya haruslah diperlukan sebuah peraturan perundang-undangan mengenai Partai Politik yang jelas. Maka dengan adanya peraturan perundang-undangan yang jelas, diharapkan mampu menjamin pertumbuhan Partai Politik yang baik, sehat, efektif dan fungsional, serta tentunya lebih professional dan mampu menyuarakan aspirasi rakyat, bukan malah tersandera dengan kepentingan-kepentingan kelompok tertentu saja.⁵⁹

⁵⁹<https://agentidicambiamento.wordpress.com/2013/11/01/peran-dan-eksistensi-partai-politik-indonesia-di-era-demokrasi-liberal/>, diakses pada tanggal 8 Maret 2015, pukul 16.00 WIB.

Partai politik sebagai pilar demokrasi perlu ditata dan disempurnakan dengan diarahkan pada dua hal utama, yaitu:⁶⁰

1. Membentuk sikap dan perilaku partai politik yang terpolo atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi. Hal ini ditunjukkan dengan sikap dan perilaku partai politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat.
2. Memaksimalkan fungsi partai politik baik fungsi partai politik terhadap negara maupun fungsi partai politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik.

Dengan kondisi Partai Politik yang sehat dan professional, maka memungkinkan untuk melaksanakan rekrutmen pemimpin atau proses pengkaderan, pendidikan politik dan kontrol sosial yang sehat pula. Dengan Partai Politik pula, konflik dan konsensus dapat tercapai guna mendewasakan masyarakat dalam sebuah kebhinekaan yang sejati.⁶¹

B. Macam-Macam Partai Politik

Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan

⁶⁰ Penjelasan Umum [Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik](#).

⁶¹ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik, Loc., Cit.*

Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶²

Sebuah partai politik adalah organisasi politik yang menjalani ideologi tertentu atau dibentuk dengan tujuan khusus. Definisi lainnya adalah kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai orientasi, nilai-nilai, dan cita-cita yang sama. Tujuan kelompok ini ialah untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kedudukan politik dengan cara konstitusional untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan mereka.⁶³

Berdasarkan beberapa pengamatan terhadap partai-partai yang ada, maka partai politik dapat diklasifikasikan menurut:⁶⁴

3. Jumlah dan fungsi anggotanya

Menurut jumlah dan fungsi anggotanya dikenal:

- c. Partai masa, yaitu partai yang selalu mendasarkan kekuatannya pada jumlah anggotanya. Hubungan sesamanya sedikit longgar.
- d. Partai kader, partai yang mementingkan loyalitas dan disiplin anggotanya. Tidak perlu jumlah yang banyak, yang diperlukan hanya loyal dan disiplin. Karena itu untuk menjadi anggota apalagi pemimpin memerlukan penyaringan yang ketat demikian juga sanksi-sanksinya.

⁶² Pasal 1 angka 1 [Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik](#).

⁶³ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik, Op., Cit*, hlm.159.

⁶⁴ Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2007, hlm 268.

4. Sifat dan orientasi

Sifat dan orientasi suatu partai politik kita kenal:

- c. Partai lindungan (*patronage party*), yaitu partai yang lebih mementingkan dukungan dan kesetiaan anggotanya lebih utama dalam pemilihan umum. Ikatan anggota partai sangat longgar.
- d. Partai asas/ideology, yaitu partai yang program-programnya atas dasar ideology tertentu. Loyalitas anggota dalam partai ini sangat tinggi, biasanya ada rasa rela berkorban baik materi maupun moral/jiwa untuk memperjuangkan program-program dan tuntutan partai-partai tersebut. Sistem kepartaian yang biasa kita jumpai.⁶⁵

- 4. Sistem satu partai, sistem suatu partai selalu menyebabkan konsentrasi kekuasaan dalam arti kata yang klasik. Walaupun ada macam-macam organisasi tersebut hanyalah perjuangan belaka.
- 5. Sistem dwi partai, yaitu apabila dalam negara tersebut hanya terdapat dua partai politik yang dominan dalam mengendalikan pemerintahan.
- 6. Sistem multi partai, dalam sistem ini banyak aspirasi masyarakat yang terwakili, biasanya pemerintahannya labil karena susah mencapai mayoritas sederhana dalam parlemen.

Untuk pembentukan partai politik, berdasarkan Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2008 menyebutkan bahwa Partai Politik didirikan dan dibentuk oleh paling sedikit 50 (lima puluh) orang warga negara Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun dengan akta notaris yang harus memuat AD dan ART serta kepengurusan Partai Politik tingkat pusat. Untuk selanjutnya pendirian dan pembentukan Partai Politik serta kepengurusan di tingkat pusat harus menyertakan 30% (tiga puluh persen) keterwakilan perempuan. Anggaran Dasar partai politik memuat paling sedikit:

- a. asas dan ciri Partai Politik;
- b. visi dan misi Partai Politik;
- c. nama, lambang, dan tanda gambar Partai Politik;
- d. tujuan dan fungsi Partai Politik;
- e. organisasi, tempat kedudukan, dan pengambilan keputusan;
- f. kepengurusan Partai Politik;

⁶⁵ *Ibid*, hlm 268-269.

- g. peraturan dan keputusan Partai Politik;
- h. pendidikan politik; dan
- i. keuangan Partai Politik.

Tujuan umum Partai Politik sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 ayat (1)

UU No 2 Tahun 2008 adalah:

- d. Mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - e. Menjaga dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan
 - f. Mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia
- Sedangkan tujuan khusus Partai Politik adalah:⁶⁶

- d. Meningkatkan partisipasi politik anggota dan masyarakat dalam rangka penyelenggaraan kegiatan politik dan pemerintahan;
- e. Memperjuangkan cita-cita Partai Politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; dan
- f. Membangun etika dan budaya politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Hak dan kewajiban Partai Politik berdasarkan Pasal 12 UU No. 2 Tahun 2008

menyebutkan bahwa Partai Politik berhak:

- a. memperoleh perlakuan yang sama, sederajat, dan adil dari negara;
- b. mengatur dan mengurus rumah tangga organisasi secara mandiri;
- c. memperoleh hak cipta atas nama, lambang, dan tanda gambar Partai Politik sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- d. ikut serta dalam pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, serta kepala daerah dan wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- e. membentuk fraksi di tingkat Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah provinsi, Dewan

⁶⁶ Pasal 10 ayat (2) UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik

Perwakilan Rakyat Daerah kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

- f. mengajukan calon untuk mengisi keanggotaan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- g. mengusulkan pergantian antarwaktu anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- h. mengusulkan pemberhentian anggotanya di Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- i. mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, calon gubernur dan wakil gubernur, calon bupati dan wakil bupati, serta calon walikota dan wakil walikota sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- j. membentuk dan memiliki organisasi sayap Partai Politik; dan
- k. memperoleh bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/ Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan kewajiban partai politik adalah:

- a. mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan peraturan perundang - undangan;
- b. memelihara dan mempertahankan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. berpartisipasi dalam pembangunan nasional;
- d. menjunjung tinggi supremasi hukum, demokrasi, dan hak asasi manusia;
- e. melakukan pendidikan politik dan menyalurkan aspirasi politik anggotanya;
- f. menyukseskan penyelenggaraan pemilihan umum;
- g. melakukan pendaftaran dan memelihara ketertiban data anggota;
- h. membuat pembukuan, memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima, serta terbuka kepada masyarakat;
- i. menyampaikan laporan pertanggungjawaban penerimaan dan pengeluaran keuangan yang bersumber dari dana bantuan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara berkala 1 (satu) tahun sekali kepada Pemerintah setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan;

- j. memiliki rekening khusus dana kampanye pemilihan umum; dan
- k. menyosialisasikan program Partai Politik kepada masyarakat.

C. Fungsi Partai Politik Dalam Mewujudkan Demokrasi

Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik.

Dari definisi di atas dapat kita lihat bahwa tujuan dari dibentuknya partai politik adalah untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa dan negara, serta memelihara keutuhan negara Indonesia.

Partai politik yang merupakan salah satu alat untuk mencapai keinginan untuk menduduki kekuasaan negara, terutama bagi partai politik yang menyetujui mekanisme demokrasi di dalam persaingan memperoleh kekuasaan, memerlukan dukungan masyarakat luas. Karena itu, dalam masyarakat demokrasi yang sehat,

partai politik selalu berusaha untuk membangun hubungan dengan massa seluas-luasnya, paling tidak yang mereka pandang sebagai massa pemilih mereka.⁶⁷

Setiap partai politik yang terkelola dengan baik, baik yang anggota-anggotanya menduduki jabatan-jabatan pemerintahan maupun badan-badan perwakilan, baik sebagai pendukung pemerintah maupun sebagai oposisi, atau bahkan yang saat ini tidak ada anggotanya yang menduduki jabatan apapun sekalipun, tetapi yang bersiap-siap untuk mengikuti pemilu dimasa datang, dalam rangka memperoleh dukungan masyarakat luas, mempunyai kepentingan untuk membahas berbagai isue politik dengan anggota atau para pendukungnya atau bahkan masyarakat luas yang belum menentukan sikap atau pilihannya (massa mengambang) sekalipun.⁶⁸

Selain menjelaskan atau mengkritisi program-program pemerintah, partai politik juga menyerap pandangan, ide, dan pemikiran masyarakat mengenai berbagai isu kenegaraan yang sedang berkembang. Partai politik yang dikembangkan secara sehat, terutama dalam masyarakat yang pilihan-pilihannya dilakukan diluar kerangka primordialisme dan patrimonialisme, ide-ide yang berkembang dalam masyarakat yang berhasil mereka serap, akan menjadi bahan pertimbangan yang penting didalam membuat keputusan-keputusan politik partai yang bersangkutan. Dengan berbagai kegiatan inilah sesungguhnya setiap partai politik, sadar atau tidak sadar, telah

⁶⁷ <http://hadiwahono.blogspot.co.id/2013/06/fungsi-partai-politik.html>, diakses pada tanggal 12 Juni 2017, pukul 05.00 WIB.

⁶⁸ *Ibid.*

melaksanakan fungsinya sebagai penghubung antara rakyat dengan pemerintah, baik dalam pengertian positif maupun negatif.⁶⁹

Setelah reformasi di Indonesia, masyarakat dikejutkan dengan berdirinya lebih kurang seratus partai politik. Hal ini merupakan euforia demokrasi dan reformasi yang mengakibatkan tanggapan yang berlebihan atas kebebasan berorganisasi setelah lebih dari empat puluh tahun terkungkungnya kebebasan berorganisasi, terutama dalam mendirikan partai politik di Indonesia (sejak Dekrit Presiden 5 Juli 1959).⁷⁰

Memang tidak dapat disangkal bahwa didalam sistem demokrasi perwakilan, salah satu peran penting dari partai politik adalah untuk berkompetisi didalam pemilihan umum untuk mendudukkan anggota-anggotanya didalam jabatan-jabatan publik. Sementara itu, tujuan pemilihan umum sendiri adalah untuk memilih anak bangsa yang terbaik dan sesuai untuk menduduki jabatan-jabatan publik.⁷¹

Sebagaimana disebutkan di dalam penjelasan UU No. 2 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik, Partai Politik sebagai pilar demokrasi perlu ditata dan disempurnakan untuk mewujudkan sistem politik yang demokratis guna mendukung sistem presidensiil yang efektif. Penataan dan penyempurnaan Partai Politik diarahkan pada dua hal utama, yaitu, pertama, membentuk sikap dan perilaku Partai Politik yang terpola atau sistemik sehingga terbentuk budaya politik yang mendukung prinsip-prinsip dasar sistem demokrasi.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ *Ibid.*

Hal ini ditunjukkan dengan sikap dan perilaku Partai Politik yang memiliki sistem seleksi dan rekrutmen keanggotaan yang memadai serta mengembangkan sistem pengkaderan dan kepemimpinan politik yang kuat. Kedua, memaksimalkan fungsi Partai Politik baik fungsi Partai Politik terhadap negara maupun fungsi Partai Politik terhadap rakyat melalui pendidikan politik dan pengkaderan serta rekrutmen politik yang efektif untuk menghasilkan kader-kader calon pemimpin yang memiliki kemampuan di bidang politik.

Partai politik sebagai salah satu infrastruktur dalam sistem politik mempunyai beberapa fungsi, yaitu:⁷²

- a. Sebagai sarana komunikasi, partai sebagai wadah dalam menyampaikan segala aspirasi masyarakat dan mengaturnya sedemikian rupa sehingga aspirasi itu dapat menjadi suatu kebijakan umum yang dapat menjadi solusi atas berbagai permasalahan yang terjadi di masyarakat;
- b. Sebagai sarana sosialisasi politik, sosialisasi politik adalah suatu proses yang dilalui seseorang dalam memperoleh sikap dan orientasi terhadap fenomena politik yang ada dalam masyarakat tempat orang itu berada. Sosialisasi juga mencakup proses penyampaian norma- norma dan nilai-nilai dari satu generasi ke generasi lainnya. Sosialisasi politik berperan mengembangkan serta memperkuat sikap politik di kalangan warga masyarakat untuk menjalankan peran-peran politik tertentu;
- c. Sebagai sarana rekrutmen politik, fungsi rekrutmen politik merupakan fungsi penyeleksian rakyat untuk kegiatan politik dan jabatan pemerintah melalui penampilan dalam media komunikasi, menjadi anggota organisasi, mencalonkan diri untuk jabatan tertentu atau sebagainya. Fungsi rekrutmen politik ini juga disebut sebagai fungsi seleksi kepemimpinan. Seleksi kepemimpinan dalam suatu struktur politik dilakukan secara terencana dan teratur sesuai dengan kaidah/norma-norma yang ada serta harapan dalam

⁷² Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik Op., Cit*, hlm. 163-164.

masyarakat; sebagai pengatur konflik, dalam suasana demokrasi, persaingan atau perbedaan pendapat dalam masyarakat merupakan soal yang wajar, jika terjadi konflik, partai politik berusaha untuk mengatasinya.

- d. Partai politik sebagai sarana pengatur konflik, dalam suasana demokrasi, persaingan dan perbedaan pendapat dalam masyarakat merupakan soal yang wajar. Jika terjadi suatu konflik dalam pemerintahan, maka partai politik berusaha untuk mengatasinya dengan jalan pendekatan ataupun cara-cara yang dilakukan oleh partai, seperti sering mengadakan rapat-rapat mulai dari sifatnya biasa sampai luar biasa, dari yang rapat berskala kecil sampai yang berskala besar ataupun konsolidasi dengan kader-kader partai atau dengan pemerintah.⁷³

Dapat disimpulkan bahwa fungsi partai politik adalah menjadi penghubung antara pemerintah dan rakyatnya serta memberikan pendidikan politik terhadap masyarakat. Dari fungsi partai politik ini kita dapat memberikan penilaian terhadap kinerja partai politik apakah ada hubungan antara janji politiknya dengan kebijakan publik yang dihasilkannya. Meskipun demikian fungsi utama partai politik adalah mencari dan mempertahankan kekuasaan guna mewujudkan program-program yang disusun berdasarkan ideologi tertentu.⁷⁴

Pasal 11 ayat (1) UU No. 2 Tahun 2008 menjelaskan Partai Politik berfungsi sebagai sarana:

- f. Pendidikan politik bagi anggota dan masyarakat luas agar menjadi warga negara Indonesia yang sadar akan hak dan kewajibannya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- g. Penciptaan iklim yang kondusif bagi persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia untuk kesejahteraan masyarakat;

⁷³ <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt550a445c6466c/fungsi-partai-politik>, diakses pada tanggal 3 Febuari 2017, Pukul 23.00 WIB.

⁷⁴ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik, Loc., Cit.*

- h. Penyerap, penghimpun, dan penyalur aspirasi politik masyarakat dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan negara;
- i. Partisipasi politik warga negara Indonesia; dan
- j. Rekrutmen politik dalam proses pengisian jabatan politik melalui mekanisme demokrasi dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender.

Dalam partai politik terdapat beberapa fungsi penting yang dijalankan partai sebagai sarana dalam mengaplikasikan tujuan mereka. Salah satu fungsi partai politik yang terkait dengan ini adalah rekrutmen partai politik.⁷⁵



⁷⁵ Ichlasul Amal, *Teori-teori Mutakhir Partai Politik Edisi Revisi*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1996, hlm 28

BAB III

KEPALA DAERAH DALAM PENYELENGGARAAN OTONOMI DAERAH

A. Otonomi Daerah

Menurut Syaukani, Affan Gaffar dan M. Ryaas Rasyid, otonomi adalah hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya⁷⁶. Otonomi dengan demikian adalah kebutuhan dibukanya kesempatan pada daerah untuk menata diri sesuai dengan potensi dan kapasitas yang dimilikinya. Dan lebih dari itu, agar daerah berkembang sejalan dengan sejarah atau asal-usul daerah tersebut.⁷⁷

Sebagai akibat dari pelaksanaan desentralisasi, timbul daerah-daerah otonom. Mula-mula otonom atau berotonom berarti mempunyai “peraturan sendiri” atau mempunyai hak kekuasaan/kewenangan untuk membuat peraturan sendiri (seringkali juga disebut hak/kekuasaan/kewenangan pengatur atau legislative sendiri). Kemudian arti istilah otonomi ini berkembang menjadi “pemerintahan sendiri”. Pemerintahan sendiri ini meliputi pengaturan atau perundang-undangan sendiri, pelaksanaan sendiri, dan dalam batas-batas tertentu juga pengadilan dan kepolisian sendiri. Dengan demikian, daerah otonom adalah daerah yang berhak dan berkewajiban untuk mengatur, mengurus rumah tangganya sendiri.⁷⁸

⁷⁶ Syaukani, Affan Gaffar, M.Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kasatuan*, Cetakan Kelima, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hlm. 38.

⁷⁷ Tim Lapera, *Otonomi Versi Negara*, Cetakan Pertama, Lapera Pustaka Utama, Yogyakarta, 2000, hlm. 72.

⁷⁸ Josef Riwo Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Cetakan Pertama, Rajawali Pers, Jakarta, 1988, hlm. 14.

Otonomi bukan sekedar pemencaran penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas pemerintahan. Otonomi adalah sebuah tatanan ketatanegaraan (*staatsrechtelijk*), bukan hanya tatanan administrasi negara (*administratiefrechtelijk*). Sebagai tatanan ketatanegaraan, otonomi berkaitan dengan dasar-dasar bernegara dan susunan organisasi negara.⁷⁹

Otonomi daerah menurut UU No.5 Tahun 1974 yaitu hak, kewenangan dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁸⁰ Sedangkan otonomi daerah menurut UU No. 22 Tahun 1999 adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁸¹

Otonomi daerah menurut UU No. 22 tahun 1999 akan dikembangkan dengan menekankan pada prinsip-prinsip; “demokrasi , peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah” (konsideran b). pertimbangan-pertimbangan ini akan dilaksanakan dengan “memberikan wewenang yang luas kepada daerah, nyata, dan bertanggungjawab secara proposional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumberdaya nasional, serta perimbangan keuangan antara pusat dan daerah “ (konsideran c).⁸²

⁷⁹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cetakan Kedua, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2002, hlm. 24.

⁸⁰ Tim Lapera, *Otonomi...*, Op.Cit., hlm. 105-106.

⁸¹ *Ibid*, hlm. 105-106.

⁸² Bagir Manan, *Menyongsong...*, Op.Cit., hlm. 98.

Visi otonomi daerah dapat dirumuskan dalam tiga ruang lingkup yang utama: politik, ekonomi, sosial dan budaya. Di bidang politik, karena otonomi adalah buah dari kebijakan desentralisasi dan demokratisasi, maka ia harus dipahami sebagai sebuah proses untuk membuka ruang lingkup bagi lahirnya kepala pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratis, memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintahan yang responsif terhadap kepentingan masyarakat luas, dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang taat kepada asas pertanggungjawaban publik. Di bidang ekonomi, otonomi daerah di satu pihak harus menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional di daerah, dan di pihak lain terbukanya peluang bagi pemerintah daerah mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya. Demi menciptakan dan memelihara harmoni social, dan pada saat yang sama, memelihara nilai-nilai lokal yang dipandang bersifat kondusif terhadap kemampuan masyarakat merespon dinamika kehidupan sekitarnya.⁸³

Pengalaman mengajarkan bahwa kebijakan di daerah yang diputuskan dari pusat berdasarkan pendekatan “*Top Down*” banyak tidak sesuai dengan kondisi masyarakat di daerah. Akibatnya kebijakan tersebut disambut dingin oleh masyarakat di daerah setempat karena tidak sejalan dengan kebutuhan masyarakat yang bersangkutan. Pendekatan *Top Down* dalam banyak hal jelas tidak sejalan dengan

⁸³ Syauckani, dkk., *Otonomi...*, *Op.Cit.*, hlm. 173-175.

kenyataan sosial ekonomi dan kebudayaan di daerah.⁸⁴ Salah satu cara untuk mengatasi ketidak sesuaian antara kebijaksanaan yang di putuskan dari pusat dan kondisi daerah adalah dengan otonomi daerah.

Menurut Syaukani, H.R, otonomi sendiri mengandung makna pemberian wewenang dalam mengambil keputusan dan pengelolaan berdasarkan perundang-undangan yang berlaku. Substansi apa yang dikelola oleh pemerintah daerah dan bagaimana pengelolaannya akan sangat tergantung dari aspirasi dan potensi sumberdaya yang ada di daerah otonom.

Tiap-tiap daerah itu memiliki aspirasi dan potensi sumberdaya manusia yang berbeda. Hal tersebut berkaitan erat dengan kualitas sumberdaya manusia, potensi sumberdaya alam, tata nilai atau tradisi masyarakat dan kelembagaan masyarakat yang berkembang di daerah setempat dan kebijakan yang harus dikeluarkan pemerintah pusat tidak harus sama dengan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemerintah daerah.⁸⁵

Otonomi daerah menurut UU No. 32 Tahun 2004 adalah hak, kewenangan, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Undang-undang No. 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas

⁸⁴ Syaukani, H.R, *Menatap Harapan Masa Depan Otonomi Daerah*, Lembaga Pengetahuan Kabupaten Kutar, Kaltim, hlm. 119.

⁸⁵ *Ibid.*, hlm.14.

otonomi dan tugas pembantuan. Definisi dari tugas pembantuan ialah penugasan dari pemerintah kepada daerah untuk melaksanakan tugas tertentu.

Pemberian otonomi secara luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Disamping itu, melalui otonomi secara luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, serta potensi dan keanekaragaman daerah.⁸⁶

Pada saat Indonesia dilanda ketidakpastian besar dalam bidang ekonomi, politik dan ekologi, otonomi daerah menjadi salah satu persoalan besar yang membayangi masa depan negeri ini. Otonomi daerah merupakan masalah yang cukup rumit mengingat ia bukan semata-mata sekedar pengalihan kekuasaan dari Jakarta ke tingkat daerah. Ia juga menyinggung masalah perkembangan demokrasi pada tingkat lokal dan melibatkan perubahan-perubahan besar dalam cara perekonomian Indonesia yang dihantam krisis ditangani. Persoalan otonomi daerah juga memunculkan persoalan mendasar tentang arah masa depan dan bentuk Indonesia sebagai negara demokratis.⁸⁷

Mahfud M.D. dalam disertasi “Politik Hukum di Indonesia” juga menjelaskan sifat relatif dari pada demokrasi karena perbedaan implementasi di setiap negara,

⁸⁶ Dwi Kartika Sari, “ *Kala Otonomi (Belum) Berhasil*”, HIMMAH, No. 01/Thn. XLV/2012, hlm.9.

⁸⁷ <http://www.downtoearth-indonesia.org/id/story/otonomi-daerah-masyarakat-dan-sumber-daya-alam>, diakses pada 9 April 2014. Pada pukul. 11:30.

maka demokrasi juga bersifat relatif. Demokrasi maupun totaliterisme tidaklah selalu sama disetiap negara satu sama lain, sehingga dapat dipastikan tidak ada suatu negara yang sepenuhnya demokratis, dan tidak juga ada suatu negara yang sepenuhnya totaliter. Setiap bentuk sistem pemerintahan selalu menyesuaikan dengan kondisi yang ada dinegara sistem itu digunakan dan menyalurkan kepentingan-kepentingan politik didalamnya, baik dikalangan elite maupun para tokoh, juga rakyat secara umum.⁸⁸

Prinsip-prinsip pemberian otonomi daerah yang dijadikan pedoman antara lain : (a) penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah. (b) pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggungjawab. (c) pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakan pada daerah dan daerah kota, sedang otonomi daerah propinsi merupakan otonomi yang terbatas.⁸⁹

Desentralisasi merupakan simbol adanya *trust* (kepercayaan) dari pemerintah pusat kepada daerah. Ini akan dengan sendirinya mengembalikan harga diri pemerintah dan masyarakat daerah. apabila dalam sistem yang sentralistik mereka tidak bisa berbuat banyak dalam mengatasi berbagai masalah, dalam sistem otonomi ini mereka ditantang untuk secara kreatif menemukan solusi-solusi dari berbagai

⁸⁸ Mahfud M.D, *Politik Hukum di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, Cetakan Pertama, 1998, hlm. 16.

⁸⁹ Ni'matul Huda, *Pengawasan Pusat Terhadap Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, FH UII press, Yogyakarta, Cetakan Pertama, 2007, hlm. 70.

masalah yang dihadapi. dengan otonomi daerah, kewenangan itu disentralisasikan ke daerah. Artinya, pemerintah dan masyarakat di daerah dipersilahkan mengurus rumah tangganya sendiri secara bertanggungjawab. Pemerintah pusat tidak lagi mempatronasi, apalagi mendominasi mereka.⁹⁰

Peran pemerintah pusat dalam konteks desentralisasi ini adalah melakukan supervisi, memantau, mengawasi dan mengevaluasi pelaksanaan otonomi daerah. Peran ini tidak ringan, tetapi juga tidak membebani daerah secara berlebihan. Karena itu, dalam rangka otonomi daerah diperlukan kombinasi yang efektif antara visi yang jelas serta kepemimpinan yang kuat dari pemerintah pusat, dengan keleluasan berprasaangka dan berkreasi dari pemerintah daerah.⁹¹

Daerah diberi kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidak politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain. Bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh daerah kabupaten dan daerah kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja.⁹²

Definisi dari Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan

⁹⁰ Syaukani HR, dkk, *Otonomi Daerah...*, *Op.Cit.*, hlm. 172-173.

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Ni'matul Huda, *pengawasan...*, *Op.Cit.*, hlm. 71.

masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Mengacu pada definisi tersebut, maka unsur otonomi daerah adalah :

1. Hak;
2. Wewenang;
3. Kewajiban Daerah Otonom.

Dari ketiga prinsip diatas kita dapat melihat bahwa daerah diberikan kewenangan yang luas untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Daerah dapat melakukan apa yang dibutuhkannya, tidak lagi tergantung oleh pemerintah pusat. Karena pemerintah pusat telah memberikan keleluasan kepada setiap daerah untuk memajukan daerah masing-masing.

Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakanya sendiri yang telah diatur oleh undang-undang. Kecuali, urusan pemerintah pusat, yakni politik luar negeri, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan Pemerintah dan dengan pemerintah daerah lainnya. Hubungan tersebut meliputi hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumberdaya lainnya. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras. Hubungan wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya

lainnya menimbulkan hubungan administrasi dan kewilayahan antar susunan pemerintahan.⁹³

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah dibedakan atas urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi. Urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah kabupaten/kota merupakan urusan dalam skala kabupaten/kota. Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Urusan pemerintahan tersebut antara lain, pertambangan, perikanan, pertanian, perkebunan, kehutanan, pariwisata.

Sesuai dengan amanat Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan,

⁹³*Ibid.*, hlm. 76.

keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya (Pasal 18 ayat (5)). Meskipun secara historis UUD 1945 menghendaki otonomi seluas-luasnya, tetapi karena tidak dicantumkan secara tegas di dalamnya, maka yang terjadi adalah penyempitan otonomi daerah menuju pemerintahan sentralistik. Untuk menegaskan kesepakatan yang telah terjadi saat penyusunan UUD 1945 dan menghindari pengebiran otonomi menuju setralisasi, maka sangat tepat, Pasal 18 (baru) UUD 1945 hasil perubahan menegaskan pelaksanaan otonomi seluas-luasnya. Daerah berhak mengatur dan mengurus segala urusan atau fungsi pemerintahan yang oleh Undang-undang tidak ditentukan sebagai wewenang diselenggarakan oleh pemerintahan pusat.⁹⁴

B. Kedudukan Kepala Daerah Dalam Daerah Otonom

Pemerintahan daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁹⁴Muntoha, *Otonomi Daerah dan Perkembangan "Peraturan Daerah Bernuasa Syari'ah"*, Safiria Insania Press, Yogyakarta, 2010, hlm. 150.

Daerah mempunyai hak dan kewajiban dalam menyelenggarakan otonomi. Hak dan kewajiban tersebut diwujudkan dalam bentuk rencana kerja pemerintahan daerah yang dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah dimaksud dilakukan secara efisien, efektif, transparan, akuntabel, tertib, adil, patut, dan taat pada peraturan perundang-undangan.

Dalam hal pembagian urusan pemerintahan, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan menjadi urusan pemerintah pusat.

Pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum. Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintah daerah yang disebut kepala daerah. Kepala daerah untuk provinsi disebut gubernur, untuk kabupaten disebut bupati dan untuk kota adalah walikota.

Dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat sebagaimana dimaksud, gubernur bertanggung jawab kepada presiden. Penyelenggaraan pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan. Tugas pembantuan adalah

keikutsertaan pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah yang kewenangannya lebih luas dan lebih tinggi di daerah tersebut.⁹⁵

Tugas pembantuan dapat diartikan sebagai ikut serta dalam menjalankan tugas pemerintahan. Dengan demikian, tugas pembantuan merupakan kewajiban-kewajiban untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang ruang lingkup wewenangnya adalah:⁹⁶

1. Materi yang dilaksanakan tidak termasuk rumah tangga daerah-daerah otonom;
2. Dalam menyelenggarakan tugas pembantuan, daerah otonom memiliki kelonggaran untuk menyesuaikan segala sesuatu dengan kekhususan daerahnya sepanjang peraturan memungkinkan;
3. Dapat diserahkan tugas pembantuan hanya pada daerah-daerah otonom saja.

Dalam konsep hukum publik wewenang merupakan konsep inti dari hukum tata negara dan hukum administrasi Negara.⁹⁷ Pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya, artinya keabsahan tindak pemerintahan atas dasar wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.⁹⁸ Tanpa adanya kewenangan yang dimiliki, maka Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara tidak dapat melaksanakan suatu perbuatan atau tindakan pemerintahan.

Ruang lingkup keabsahan tindakan Pemerintahan dan Keputusan Tata Usaha Negara meliputi: wewenang, substansi dan prosedur. Wewenang dan substansi

⁹⁵ <http://www.maolioka.com/2016/10/kewenangan-pemerintah-daerah-dalam.html>, diakses pada tanggal 11 Juni 2017 Pukul 04.30 WIB.

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ HM Arief Muljadi, *Landasan dan Prinsip Hukum Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan RI*, Prestasi Pustaka, 2005, hlm 61.

⁹⁸ Sadjijono, *Memahami, Beberapa Bab Pokok Huku- mAdmiistrasi*, Laksbang Presindo, Yogyakarta, 2008, hlm. 49.

merupakan landasan bagi legalitas formal.⁹⁹ Dalam otonomi, Perda dapat mengatur segala urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat yang tidak diatur oleh pusat. Di bidang tugas pembantuan Perda tidak mengatur substansi urusan pemerintahan atau kepentingan masyarakat. Perda di bidang tugas pembantuan hanya mengatur tata cara melaksanakan substansi urusan pemerintahan atau suatu kepentingan masyarakat.¹⁰⁰ Wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.¹⁰¹

Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri dan mengelola sendiri,¹⁰² sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu pemerintahan Negara secara keseluruhan.¹⁰³ Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu:¹⁰⁴

1. Atribusi adalah kewenangan yang diperoleh oleh organ pemerintahan secara langsung dari peraturan perundang-undangan;

⁹⁹ Philipus M. Hadjon, dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, Cetakan ketiga, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2008, hlm.1

¹⁰⁰ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cetakan III, Pusat Studi Hukum (PSH) Fak Hukum UII, Yogyakarta, 2004, hlm.185-186.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Akhmad Marwi, *Kewenangan Penjabat Kepala Daerah Di Bidang Kepegawaian Dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Daerah (Studi Pada Pemerintahan Kota Mataram*, Jurnal Magister Ilmu Hukum Universitas Mataram

¹⁰³ Ridwan, HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hlm. 73.

¹⁰⁴ *Ibid.*

2. Delegasi adalah pelimpahan wewenang dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya;
3. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Setiap Daerah dipimpin oleh kepala Pemerintahan Daerah yang disebut kepala daerah. Kepala daerah untuk daerah provinsi disebut gubernur, untuk Daerah kabupaten disebut bupati, dan untuk Daerah kota disebut wali kota.¹⁰⁵ Masa jabatan kepala daerah sebagaimana dimaksud adalah selama 5 (lima) tahun terhitung sejak pelantikan dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama hanya untuk satu kali masa jabatan.¹⁰⁶

Gubernur karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi yang bersangkutan. Artinya, gubernur menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten dan kota.¹⁰⁷

Pasal 2 UU No.23 Tahun 2014 menyatakan bahwa negara Indonesia dibagi berdasarkan provinsi dan provinsi dibagi atas kabupaten atau kota, artinya bahwa Negara Kesatuan RI yang dibagi bukan lagi hanya kekuasaannya tetapi juga terminologi wilayah yang dibagi. Sedangkan secara teoritis atau doktrin yang

¹⁰⁵ Pasal 59 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁰⁶ Pasal 60 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

¹⁰⁷ <http://www.maolioka.com/2016/10/kewenangan-pemerintah-daerah-dalam.html>, *Loc., Cit.*

menyebutkan Negara merupakan suatu organisasi kekuasaan, bahwa yang dibagi dalam suatu Negara adalah kekuasaannya bukan wilayah Negara.

Melihat penjelasan bahwa, pembagian kekuasaan dan wilayah yang melahirkan kewenangan baru di pemerintahan daerah, bisa disimpulkan secara yuridis pandangan terhadap UU No.23 Tahun 2014 adalah mengenai pembagian kekuasaan pemerintahan daerah. Dalam hukum publik atau administrasi kekuasaan pemerintahan mempunyai interpretasi yang serupa dengan kewenangan, sehingga pembahasan terhadap pembagian kekuasaan daerah sama halnya dengan membahas pembagian kewenangannya.

Kepala daerah berdasarkan Pasal 65 ayat (1) UU No. 23 Tahun 2014 mempunyai tugas:

- a. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
- b. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
- c. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
- d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
- e. Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- f. Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
- g. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya pada ayat (2), dalam melaksanakan tugasnya, kepala daerah berwenang:

- a. Mengajukan rancangan Perda;
- b. Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD;
- c. Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah;
- d. Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat;
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewajiban kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam

Pasal 67 meliputi:

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Menaati seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. Menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
- e. Menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- f. Melaksanakan program strategis nasional; dan
- g. Menjalin hubungan kerja dengan seluruh Instansi Vertikal di Daerah dan semua Perangkat Daerah.

Selainnya kewajiban di atas kepala daerah wajib menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, laporan keterangan pertanggungjawaban, dan ringkasan laporan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dalam melaksanakan

Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, kepala daerah dan wakil kepala daerah mempunyai hak protokoler dan hak keuangan.¹⁰⁸

Hak keuangan meliputi gaji pokok, tunjangan jabatan, dan tunjangan lain. Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah yang dikenai sanksi pemberhentian sementara tidak mendapatkan hak protokoler serta hanya diberikan hak keuangan berupa gaji pokok, tunjangan anak, dan tunjangan istri/suami.¹⁰⁹

Dalam melaksanakan tugasnya, kepala daerah memiliki beberapa kewenangan. Namun kewenangan serta tugas dilarang dilaksanakan jika Kepala Daerah sedang menjalani masa tahanan. Selama menjalani masa tahanan, tugas dan wewenang dilak-sanakan oleh Wakil Kepala Daerah. Apabila kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara dan tidak ada wakil kepala daerah, sekretaris daerah melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah.

C. Pengisian Jabatan Kepala Daerah

Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, sedangkan pemerintah daerah adalah Gubernur,

¹⁰⁸ <http://pemerintah.net/tugas-wewenang-kewajiban-dan-hak-kepala-daerah-dan-wakil-kepala-daerah/>, diakses pada tanggal 12 Juni 2017 Pukul 04.30 WIB.

¹⁰⁹ *Ibid.*

Bupati, atauwalikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Pengisian jabatan kepala daerah dapat dilakukan melalui pemilihan kepala daerah. Pemilihan Kepala Daerah merupakan rekrutmen politik yaitu penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah baik Gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota. Actor utama sistem pemilihan kepala daerah adalah rakyat, parpol dan calon kepala daerah. Ketiga aktor tersebut terlibat langsung dalam kegiatan pemilihan kepala daerah. Kegiatan tersebut antara lain adalah pendaftaran pemilih, pendaftaran calon, penempatan calon, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara, dan penetapan calon terpilih. Sistem rekrutmen politik memiliki keragaman yang tiada batas.¹¹⁰

Pemilihan Kepala Daerah merupakan rekrutmen politik yaitu penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah baik Gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota. Actor utama sistem pemilihan kepala daerah adalah rakyat, parpol dan calon kepala daerah. Ketiga aktor tersebut terlibat langsung dalam kegiatan pemilihan kepala daerah. Kegiatan tersebut antara lain adalah pendaftaran pemilih, pendaftaran calon,

¹¹⁰ Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Pustaka Pelajar, Semarang, 2005, hlm. 200-203

penempatan calon, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara, dan penetapan calon terpilih. Sistem rekrutmen politik memiliki keragaman yang tiada batas.¹¹¹

Untuk menjamin Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilaksanakan secara demokratis sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka kedaulatan rakyat serta demokrasi dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat wajib dihormati sebagai syarat utama pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.¹¹²

Kedaulatan rakyat dan demokrasi tersebut perlu ditegaskan dengan pelaksanaan Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung oleh rakyat, dengan melakukan beberapa perbaikan mendasar atas berbagai permasalahan pemilihan langsung yang selama ini telah dilaksanakan.¹¹³

Pasal 1 ayat (1) UU No. 1 Tahun 2015 menyebutkan bahwa pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan demokratis.

Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.¹¹⁴ Pemilihan

¹¹¹ Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Pustaka Pelajar, Semarang, 2005, hlm. 200-203

¹¹² Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ Pasal 2 UU No. 1 Tahun 2015.

dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali secara serentak di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pemilihan diselenggarakan melalui 2 (dua) tahapan yaitu tahapan persiapan dan tahapan penyelenggaraan. Tahapan persiapan meliputi:¹¹⁵

- a. Perencanaan program dan anggaran;
 - b. Penyusunan peraturan penyelenggaraan Pemilihan;
 - c. Perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan Pemilihan;
 - d. Pembentukan PPK, PPS, dan KPPS;
 - e. Pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS;
 - f. Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau Pemilihan; dan
 - g. Penyerahan daftar penduduk potensial Pemilih.
- Sedangkan untuk tahapan penyelenggaraan adalah:¹¹⁶

- a. Pendaftaran bakal Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota;
- b. Uji Publik;
- c. Pengumuman pendaftaran Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota;
- d. Pendaftaran Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota;
- e. Penelitian persyaratan Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota;
- f. Penetapan Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota; g. pelaksanaan Kampanye;
- g. Pelaksanaan pemungutan suara;
- h. Penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara; Penetapan calon terpilih;
- i. Penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil Pemilihan; dan
- j. Pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.

Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dalam konteks teoritis demokrasi lokal berkaitan erat dengan desentralisasi kekuasaan. Sedangkan desentralisasi kekuasaan pada dasarnya diwujudkan dengan adanya otonomi pada tingkat lokal untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

¹¹⁵ Pasal 5 ayat (2) UU No. 1 Tahun 2015.

¹¹⁶ Pasal 5 ayat (3) UU No. 1 Tahun 2015.

Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan adalah pelaksanaan kedaulatan rakyat di wilayah provinsi dan kabupaten/kota untuk memilih Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota secara langsung dan demokratis. Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur adalah peserta Pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar di Komisi Pemilihan Umum Provinsi.¹¹⁷ Sedangkan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah peserta Pemilihan yang diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didaftarkan atau mendaftar di Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota.¹¹⁸

Pasal 7 UU No. 8 Tahun 2015 menyebutkan bahwa warga negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;

¹¹⁷ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

¹¹⁸ Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

- b. Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- c. Berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat;
- d. Berusia paling rendah 30 (tiga puluh) tahun untuk Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur serta 25 (dua puluh lima) tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
- e. Mampu secara jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
- f. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- g. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- h. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian;
- i. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi;
- j. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
- k. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- l. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak dan memiliki laporan pajak pribadi;
- m. Belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Gubernur, Calon Bupati, dan Calon Walikota;
- n. Belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Bupati, dan Walikota untuk Calon Wakil Gubernur, Calon Wakil Bupati, dan Calon Wakil Walikota;
- o. Berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon;
- p. Tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota;
- q. Tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana;
- r. Memberitahukan pencalonannya sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, kepada Pimpinan

Dewan Perwakilan Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Daerah, atau kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

- s. Mengundurkan diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon; dan
- t. Berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.

Penyelenggaraan Pemilihan menjadi tanggung jawab bersama KPU, KPU

Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota. Adapaun Pemilihan Gubernur dilaksanakan oleh KPU Provinsi sedangkan Pemilihan Bupati dan Walikota dilaksanakan oleh KPU Kabupaten/Kota sebagaimana dijelaskan di dalam Pasal 8.

Mekanisme lain dalam pengisian jabatan kepala daerah juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, Pasal 78 ayat (1) menjelaskan bahwa Kepala daerah dan/atau wakil kepala daerah berhenti karena:

- a. meninggal dunia;
- b. permintaan sendiri; atau
- c. diberhentikan.

Pasal 87 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 mengatur tentang pengisian jabatan Kepala Daerah yaitu:

1. Apabila gubernur berhenti atau diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dilakukan pengisian jabatan gubernur sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan kepala daerah.
2. Apabila bupati/wali kota berhenti atau diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dilakukan pengisian jabatan bupati/wali kota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemilihan kepala daerah.

Dalam hal pengisian jabatan gubernur sebelum dilakukan, wakil gubernur melaksanakan tugas sehari-hari gubernur sampai dilantiknya gubernur atau sampai dengan diangkatnya pejabat gubernur.¹¹⁹ Hal yang sama juga berlaku pada Bupati/Walikota, Dalam hal pengisian jabatan bupati/wali kota belum dilakukan, wakil bupati/wakil wali kota melaksanakan tugas sehari-hari bupati/wali kota sampai dengan dilantiknya bupati/wali kota atau sampai diangkatnya pejabat bupati/wali kota.¹²⁰

Dalam menjalankan tugasnya, Gubernur, Bupati, dan Walikota dibantu oleh Wakil Gubernur, Wakil Bupati dan Wakil Walikota sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemerintahan daerah.

Dalam hal Gubernur, Bupati, dan Walikota berhalangan tetap, Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota tidak serta merta menggantikan Gubernur, Bupati, dan Walikota. Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota menjalankan tugas sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pemerintahan daerah.¹²¹

Apabila Gubernur berhenti atau diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan sisa masa jabatan

¹¹⁹ Pasal 88 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹²⁰ Pasal 88 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

¹²¹ Pasal 173 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang.

kurang dari 18 (delapan belas) bulan, Presiden menetapkan penjabat Gubernur atas usul Menteri sampai dengan berakhirnya masa jabatan Gubernur. Apabila sisa masa jabatan Gubernur berhenti atau diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan sisa masa jabatan lebih dari 18 (delapan belas) bulan maka dilakukan Pemilihan Gubernur melalui DPRD Provinsi.¹²²

Pasal 176 UU No. 8 Tahun 2015 menyebutkan bahwa apabila Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota berhenti atau diberhentikan, dapat dilakukan pengisian Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota paling lama 1 (satu) bulan setelah yang bersangkutan berhalangan tetap. Selanjutnya apabila Wakil Bupati dan Wakil Walikota berhenti atau diberhentikan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, Bupati/Walikota mengusulkan calon Wakil Bupati/Wakil Walikota yang memenuhi persyaratan kepada Menteri melalui Gubernur sebagai wakil Pemerintah untuk diangkat sesuai ketentuan yang berlaku.

¹²² Pasal 174 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang..

BAB IV

PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA

A. Deskripsi Data

1. Profil Umum Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan

Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) lahir setelah adanya peristiwa 27 Juli 1996. Marhaenisme dipilih sebagai ideologi PDIP dengan Pancasila sebagai azasnya. Partai ini juga mempunyai organisasi sayap, seperti Badan Penanggulangan Bencana (Baguna) Relawan Perjuangan Demokrasi (Repdem), Banteng Muda Inonesia (BMI), Taruna Merah Putih, dan Baitul Muslimin Indonesia (Bamusi).¹²³

Dalam menjalankan roda organisasi, partai ini mempunyai Visi-Misi sebagai berikut: Bahwa sesungguhnya cita-cita luhur untuk membangun dan mewujudkan Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu, demokratis, adil, dan makmur serta berkeadaban dan berketuhanan sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD 1945 merupakan cita-cita bersama dari seluruh rakyat Indonesia.¹²⁴

Sebagai Partai Ideologis berasaskan Pancasila 1 Juni 1945, PDIP berperan aktif dalam usaha-usaha untuk mencapai cita-cita bersama di atas. Untuk itu, PDIP

¹²³<http://nasional.sindonews.com/read/709255/12/profil-partai-demokrasi-indonesia-perjuangan-1358678499>, diakses pada tangg 4 Febuari 2017, Pukul 01.00 WIB

¹²⁴ *Ibid.*

berketetapan menjadi alat perjuangan dan pengorganisasian rakyat. Sebagai alat rakyat, PDIP bertugas untuk;¹²⁵

1. Pertama, mewujudkan amanat penderitaan rakyat sebagaimana termaktub dalam cita-cita Negara Proklamasi 17 Agustus 1945.
2. Kedua, menjaga dan melaksanakan Pancasila 1 Juni 1945 sebagai dasar dan arah berbangsa dan bernegara, sebagai sumber inspirasi, harapan bagi rakyat, sebagai norma pengatur tingkah laku kebijakan, kelembagaan dan anggota partai serta dan sebagai cermin dari keseluruhan jati diri partai.
3. Ketiga, mengantarkan Indonesia untuk berdaulat dalam bidang politik, berdikari dalam bidang ekonomi, dan berkepribadian dalam kebudayaan sebagai syarat-syarat minimum bagi perwujudan cita-cita bersama bangsa di atas.

Dalam perjuangan mewujudkan cita-cita bersama bangsa, PDIP melaksanakannya melalui pengorganisasian dan perjuangan rakyat untuk mencapai kekuasaan politik dan mempengaruhi kebijakan dengan cara-cara damai, demokratis, dan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹²⁶

Mewujudkan cita-cita proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945 sebagaimana dimaksud dalam pembukaan UUD negara Republik Indonesia 1945. Membangun

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ *Ibid.*

masyarakat Pancasila 1 Juni 1945 dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu, demokratis, adil, dan makmur.¹²⁷

Selain itu, menghimpun dan membangun kekuatan politik rakyat, memperjuangkan kepentingan rakyat di bidang politik, ekonomi, sosial, dan budaya secara demokratis serta berjuang mendapatkan kekuasaan politik secara konstitusional guna mewujudkan pemerintahan yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.

Berikut ini susunan lengkap kepengurusan DPP PDIP periode 2015-2020:¹²⁸

1. Ketua Umum: Megawati Soekarnoputri
2. Ketua bidang Kehormatan Partai: Komarudin Watubun
3. Ketua bidang Pemenangan Pemilu: Bambang Dwi Hartono
4. Ketua bidang Ideologi dan Kaderisasi: Idam Samawi
5. Ketua bidang Keanggotaan dan Organisasi: Djarot Syaiful Hidayat
6. Ketua bidang Politik dan Keamanan: Puan Maharani (nonaktif karena jadi menteri)
7. Ketua bidang Hukum HAM dan Perundang-undangan: Trimedyia Pandjaitan
8. Ketua bidang Perekonomian: Hendrawan Supratikno
9. Ketua bidang Kehutanan dan Lingkungan Hidup: Muhammad Prakosa
10. Ketua bidang Kemaritiman: Rohmin Dahuri
11. Ketua bidang Pembangunan Manusia dan Kebudayaan: Andreas Hugo Pareira
12. Ketua bidang Sosial dan Penanggulangan Bencana: Ribka Tjiptaning
13. Ketua bidang Buruh Tani dan Nelayan: Mindo Sianipar
14. Ketua bidang Kesehatan dan Anak: Sri Rahayu
15. Ketua bidang Pendidikan dan Kebudayaan: I Made Urip
16. Ketua bidang Koperasi dan UMKM: Nusrwan Sujono
17. Ketua bidang Pariwisata: Sarwo Budi Wiranti Sukamdani
18. Ketua bidang Pemuda dan Olahraga: Sukur Nababan
19. Ketua bidang Keagamaan dan Kepercayaan kepada Tuhan YME: Hamka Haq
20. Ketua bidang Ekonomi Kreatif: Prananda Prabowo
21. Sekretaris Jenderal: Hasto Kristiyanto
22. Wakil Sekjen bidang Internal: Utut Adianto

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ <http://news.liputan6.com/read/2211205/susunan-lengkap-pengurus-dpp-pdip-2015-2020>, diakses pada tanggal 4 Februari 2017, Pukul 01.00 WIB.

23. Wakil Sekjen bidang Program Kerakyatan: Erico Sotarduga
24. Wakil Sekjen bidang Program Pemerintahan: Ahmad Basarah
25. Bendahara Umum: Olly Dondokambey
26. Wakil Bendum bidang Internal: Rudianto Tjen
27. Wakil Bendum bidang Program: Juliari Peter Batubara

Untuk PDI Perjuangan DPC Purworejo, struktur pengurusnya adalah:

Ketua: Luhur Pambudi
 Wakil ketua bidang kehormatan: Suti Raharjo
 Wakil ketua bidang kaderisasi: Sunarto
 Wakil ketua bidang organisasi: Tri Tjahyo Widagdo
 Wakil ketua bidang kemenangan pemilu: Heri Sutoto
 Wakil ketua bidang komunikasi politik: Andi Suyono
 Wakil ketua bidang politik, hukum, dan keamanan: Bambang Winaryo
 Wakil ketua bidang maritim: Suyadi
 Wakil ketua bidang pembangunan manusia dan kebudayaan: Sutarno
 Wakil ketua bidang ekonomi: Sugiarto
 Wakil ketua bidang nelayan, buruh, dan petani: Agung Firdaus
 Wakil ketua bidang perempuan dan anak: Indra Kriswanti
 Wakil ketua bidang pemuda dan olahraga: Dion Agasi
 Wakil ketua bidang pariwisata, seni budaya: Wahyudi
 Sekretaris: hendrikus karel
 Wakil sekretaris bidang internal: Eko Purwanto
 Wakil sekretaris bidang program: Claudia Dewi Damayanti
 Bendahara: prabowo
 Wakil bendahara bidang investigasi dan kekayaan partai: Pancolo Saputro

2. Profil Umum Partai Golkar

Partai Golongan Karya atau Partai Golkar merupakan salah satu partai politik terbesar di Indonesia. Partai Golkar berdiri pada akhir era kepemimpinan Presiden Soekarno yang terdiri dari pemuda, wanita, sarjana, buruh, tani dan nelayan yang dihimpun oleh golongan militer khususnya Angkatan Darat. Sekber Golkar

merupakan sebuah tempat bagi golongan fungsional yang tidak terpengaruh akan politik tertentu.¹²⁹

Jumlah anggota Sekber Golkar ini bertambah dengan pesat, karena golongan fungsional lain yang menjadi anggota Sekber Golkar dalam Front Nasional menyadari bahwa perjuangan dari organisasi fungsional Sekber Golkar adalah untuk menegakkan Pancasila dan UUD 1945. Semula anggotanya berjumlah 61 organisasi yang kemudian berkembang hingga mencapai 291 organisasi.¹³⁰

Organisasi-organisasi yang terhimpun ke dalam Sekber GOLKAR ini kemudian dikelompokkan berdasarkan kekaryaanannya ke dalam 7 (tujuh) Kelompok Induk Organisasi (KINO), yaitu:¹³¹

1. Koperasi Serbaguna Gotong Royong (KOSGORO)
2. Sentral Organisasi Karyawan Swadiri Indonesia (SOKSI)
3. Musyawarah Kekeluargaan Gotong Royong (MKGR)
4. Organisasi Profesi
5. Ormas Pertahanan Keamanan (HANKAM)
6. Gerakan Karya Rakyat Indonesia (GAKARI)
7. Gerakan Pembangunan Untuk menghadapi Pemilu 1971.

Visi Partai GOLKAR adalah terwujudnya masyarakat Indonesia yang bersatu, berdaulat, maju, modern, damai, adil, makmur, beriman dan berakhlak mulia, berkesadaran hukum dan lingkungan, menguasai ilmu pengetahuan dan teknologi, dan bermartabat dalam pergaulan dunia.

¹²⁹ <http://profil.merdeka.com/indonesia/p/partai-golongan-karya/>, diakses pada tanggal 4 Februari 2017, Pukul 01.00 WIB.

¹³⁰ <http://yoilah.blogspot.co.id/2012/04/sejarah-berdirinya-partai-golkar.html>, diakses pada tanggal 4 Februari 2017, Pukul 01.00 WIB.

¹³¹ *Ibid.*

Selanjutnya, misi dari Partai GOLKAR:

- a. Menegaskan, mengamankan, dan mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara dan ideologi bangsa demi memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- b. Mewujudkan cita-cita proklamasi melalui pelaksanaan pembangunan nasional di segala bidang untuk merealisasikan masyarakat yang demokratis dan berdaulat, sejahtera dan makmur, menegakkan supremasi hukum dan menjormati hak azasi manusia, serta terwujudnya ketertiban dan perdamaian dunia.
- c. Mewujudkan pemerintahan yang efektif dengan tata pemerintahan yang baik, bersih, berwibawa dan demokratis.

Tujuan Partai GOLKAR:

- a. Mempertahankan dan mengamalkan Pancasila serta menegakkan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Mewujudkan cita-cita bangsa sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- c. Menciptakan masyarakat adil dan makmur, merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- d. Mewujudkan kedaulatan rakyat dalam rangka mengembangkan kehidupan demokrasi, yang menghormati dan menjunjung tinggi kebenaran, keadilan hukum dan hak azasi manusia.

Daftar pengurus harian Partai Golkar:¹³²

1. Ketua Umum: Setya Novanto;
2. Sekretaris Jenderal: Idrus Marham
3. Bendahara Umum: Robert J Kardinal
4. Ketua Harian: Nurdin Halid;
5. Ketua Koordinator Bidang (Korbid) Kepartaian: Kahar Muzakir;
6. Korbid Polhukam: Yorrys Raweyai;
7. Korbid Kajian Strategis dan SDM: Letjen (Purn) Lodewijk Freidrich Paulus;
8. Korbid Pemenangan Pemilu Indonesia I, Jawa, Sumatera: Nusron Wahid;

¹³²<http://nasional.kompas.com/read/2016/05/30/19071711/ini.daftar.pengurus.harian.partai.golkar.2016-2019>, diakses pada tanggal 4 Febuari 2016, Pukul 01.00 WIB.

9. Korbid Pemenangan Pemilu Indonesia II Bali Nusa Tenggara, Kalimantan Sulawesi dan Papua: Ahmad Hidayat Mus;
10. Korbid Kesejahteraan Masyarakat: Roem Kono; Korbid Ekonomi: Airlangga Hartarto.

JAJARAN KEPALA BIDANG

1. Kabid Organisasi Keanggotaan dan Daerah: Freddy Latumahina;
2. Kabid Organisasi: Ibnu Munzir;
3. Kabid Kerjasama Ormas dan Lembaga Kepartaian: Rambe Kamarul Zaman;
4. Kabid Ideologi dan Kebijakan Publik: Happy Bone Zulkarnain;
5. Kabid Pertahanan dan Keamanan: Indra Bambang Utoyo;
6. Kabid Luar Negeri: Meutya Hafid;
7. Kabid Pengembangan SDM: Syamsul Bahri;
8. Kabid Pengabdian Masyarakat: Agus Gumiwang;
9. Kabid Kesra: Mujib Rahmat;
10. Kabid Ketenagakerjaan: Ali Wongso Sinaga;
11. Kabid Koperasi dan Wirausaha, dan UKM: Idris Laena;
12. Kabid Pelayanan Sosial: Edi Kuntadi;
13. Kabid Energi dan Energi Terbarukan: Eni Maulani Saragih;
14. Kabid SDA dan lingkungan hidup: Satya Widya Yudha;
15. Kabid Perdagangan dan Industri: Erwin Aksa;
16. Kabid Jasa Keuangan Perbankan: Taufan Rotorasiko;
17. Kabid Infrastruktur Transportasi: Muhidin M Said;
18. Kabid Kemaritiman: Kapten Anton Sihombing;
19. Kabid Ekonomi Kreatif: Bambang R Sudomo;
20. Kabid Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Aziz Syamsudin;
21. Kabid Otonomi Khusus: Klemen Pinal;
22. Kabid Pembangunan Daerah dan Desa: Zainudin Amali;
23. Kabid Pendidikan dan Cendekiawan: Ferdiansyah;
24. Kabid Pemberdayaan Perempuan: Ulla Nurachwaty;
25. Kabid Pemuda dan Olahraga: Fahd Arafiq;
26. Kabid Kebudayaan: Tantowi Yahya;
27. Kabid Kerohanian: M Ali Yahya;
28. Kabid Tani dan Nelayan: Andi Ahmad Dara;
29. Kabid Hukum dan HAM: Rudi Alfonso;
30. Kabid Media dan Penggalangan Opini: Nurul Arifin;
31. Kabid PP Sumatera I Aceh-Sumut: Andi Sinulingga;

32. Kabid PP Sumatera II Sumbar Jambi-Riau-Kepri: Darul Siska;
33. Kabid PP Sumatera III Sumsel Bandar Lampung-Bengkulu: Dody Alex Noerdin;
34. Kabid PP Jawa I Jakarta Jabar: Agun Gunandjar;
35. Kabid PP Jawa II Jateng-DIY: Bambang Soesatyo;
36. Kabid PP Jawa III Jatim: Sigit;
37. Kabid PP Kalimantan: Andi Sofyan Hasan;
38. Kabid PP Bali-Nusa Tenggara: AA Bagus Adi Mahendra;
39. Kabid PP Sulawesi: Hamka;
40. Kabid Timur Maluku Papua-Papua Barat: Aziz Samuel.

B. Rekrutmen Politik Pencalonan Bupati Purworejo dalam Pilkada 2015 oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan

Pada tahun 2015 ini hampir setiap daerah di Indonesia akan mengadakan pemilihan kepala daerah langsung secara serentak. Partai politik maupun gabungan partai politik tengah bersiap-siap untuk mengajukan calon kepala daerah dengan melakukan proses penjaringan calon kepala daerah. Dalam partai politik terdapat beberapa fungsi penting yang dijalankan partai sebagai sarana dalam mengaplikasikan tujuan mereka. Salah satu fungsi partai politik yang terkait dengan ini adalah rekrutmen partai politik.¹³³

Rekrutmen politik ialah seleksi pemilihan atau seleksi dan pengangkatan seseorang atau sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik pada umumnya dan pemerintahan pada khususnya. Fungsi rekrutmen sangat penting karena merupakan kelanjutan dari fungsi mencari dan mempertahankan kekuasaan. Selain itu, fungsi rekrutmen politik sangat penting bagi

¹³³ Amal, Ichlasul.. *Edisi Teori-teori Mutakhir Partai Politik*. Yogyakarta: Tiara Wacana Yogyakarta, 1996, Hlm 28

kelangsungan sistem politik sebab tanpa elit yang mampu melaksanakan peranannya, kelangsungan sistem politik akan terancam.¹³⁴

Rekrutmen politik dilaksanakan secara terbuka. Artinya, setiap orang yang mampu dan memenuhi syarat mempunyai kesempatan dan peluang yang sama untuk menduduki suatu jabatan politik. Sebaliknya, dinegara yang tidak demokratis rekrutmen politik biasanya bersifat tertutup. Peluang untuk mengisi jabatan politik hanya dimiliki oleh pihak-pihak tertentu saja.¹³⁵

Rekrutmen politik merupakan fungsi penyeleksian rakyat untuk kegiatan politik dan jabatan pemerintahan melalui penampilan dalam media komunikasi, menjadi anggota organisasi, mencalonkan diri untuk jabatan tertentu, pendidikan dan ujian.¹³⁶

Pelaksanaan fungsi rekrutmen politik yang dilakukan oleh partai politik biasanya berdasarkan atas prestasi dalam ujian kecakapan dan kemampuan, tetapi tak jarang juga berdasarkan status orang yang direkrut tersebut. beberapa kriteria yang dapat digunakan dalam proses seleksi elit politik, yaitu:¹³⁷

1. Keahlian teknis, dimana keahlian ini sangat dibutuhkan untuk melaksanakan peranan-peranan politik yang rumit dalam kaitannya dengan peranan dan proses sosial.

¹³⁴ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta : Grasindo, 1992, hal. 118.

¹³⁵ <https://bukharawrite.wordpress.com/2014/04/02/rekrutmen-politik/>, diakses pada tanggal 3 Februari 2017, Pukul 16.00 WIB

¹³⁶ Hesel Tangkilisan, *Kebijakan Publik yang Membumi*, Yogyakarta, Lukman Offset dan YPAPI, 2003, hal. 188.

¹³⁷ *Ibid*, hlm. 158.

2. Keahlian berorganisasi dan persuasi, dimana keahlian ini sangat penting untuk pembuatan keputusan politik atau kebijaksanaan pemerintah yang umumnya dilakukan oleh kaum elit, karenanya dibutuhkan ketrampilan negoisasi atau mobilisasi orang atau pejabat yang terlibat dalam pembuatan keputusan dan pelaksanaannya.
3. Loyalitas dan reliabilitas politik yang menyangkut derajat kepercayaan politik dari berbagai kekuatan atau golongan masyarakat, karena hal ini akan sangat membantu dalam pembuatan dan pelaksanaan keputusan politik.

Selanjutnya, Sistem rekrutmen politik dibagi dua, yaitu:¹³⁸

1. Rekrutmen terbuka, yaitu dengan menyediakan dan memberikan kesempatan yang sama bagi seluruh warga negara untuk ikut bersaing dalam proses penyeleksian. Dasar penilaian dilaksanakan melalui proses dengan syarat-syarat yang telah ditentukan, melalui pertimbangan-pertimbangan yang obyektif rasional, dimana setiap orang yang memenuhi syarat untuk mengisi jabatan politik yang dipilih oleh rakyat mempunyai peluang yang sama dalam melakukan kompetisi untuk mengisi jabatan baik jabatan politik maupun administrasi atau pemerintahan.
2. Rekrutmen tertutup, yaitu adanya kesempatan untuk masuk dan dapat menduduki posisi politik tidaklah sama bagi setiap warga negara, artinya hanya individu-individu tertentu yang dapat direkrut untuk menempati posisi dalam politik maupun pemerintahan. Dalam cara yang tertutup ini orang mendapatkan posisi elit melalui cara-cara yang tidak rasional seperti pertemanan, pertalian keluarga, dan lain-lain.

Didalam rekrutmen politik juga dikenal istilah jalur-jalur politik yang perlu kita ketahui secara luas kajian-kajiannya antara lain:¹³⁹

- a. Jalur koalisi partai atau pimpinan-pimpinan partai artinya Koalisi-koalisi partai: merupakan bagian terpenting didalam rekrutmen politik karena sebagian besar kesepakatan dan pengangkatan politik di adopsi dari hasil

¹³⁸ *Ibid*, hlm 189

¹³⁹ <https://bukharawrite.wordpress.com/2014/04/02/rekrutmen-politik>, *Loc.*, *Cit*

koalisi-kolisi antar partai yang berperan dalam suatu lingkup politik. Artinya rekrutmen politik tidak terlepas dari peranan koalisi partai.

- b. Jalur rekrutmen berdasarkan kemampuan-kemampuan dari kelompok atau individu: artinya jalur ini menjadi kriteria dasar dalam perekrutan seseorang karena dinilai dari berbagai segi yaitu kriteria-kriteria tertentu, distribusi-distribusi kekuasaan, bakat-bakat yang terdapat didalam masyarakat, langsung tidak langsung menguntungkan partai politik.
- c. Jalur rekrutmen berdasarkan kaderisasi: artinya setiap kelompok-kelompok partai harus menyeleksi dan mempersiapkan anggota-anggotanya yang dianggap mampu dan cakap dalam mendapatkan jabatan-jabatan politik yang lebih tinggi jenjangnya serta mampu membawa/mobilisasi partai-partai politiknya sehingga memberi pengaruh besar dikalangan masyarakat.
- d. Jalur rekrutmen politik berdasarkan ikatan promodial: di zaman modern ini jalur rekrutmen promodial tidak menutup kemungkinan terjadi didunia politik. Fenomenal itu terjadi karena adanya hubungan kekerabatan yang dekat antara orang perorangan yang memiliki jabatan politik sehingga ia mampu memindahtangankan atau memberi jabatn tersebut kepada kerabat terdekatnya yang dianggap mampu dan cakap dalam mengemban tugas kenegaraan.

Kedudukan kepala daerah, baik Gubernur, Bupati dan Walikota, membutuhkan kemampuan tertentu yang menunjukkan kapasitas dan kapabilitas agar

dapat memimpin pemerintahan dengan baik. Karena itulah sebelum memasuki kompetisi dalam pemilihan kepala daerah, partai politik maupun gabungan partai politik melakukan rekrutmen bakal calon sehingga tidak semua anggota partai ataupun masyarakat bisa menjadi calon kepala daerah.

Dalam melaksanakan rekrutmen bakal calon, partai politik memberlakukan sistem atau mekanisme yang berbeda-beda, sistem atau mekanisme tersebut adalah:¹⁴⁰

1. Sistem pemilihan tertutup.

Sistem pemilihan tertutup adalah adalah sistem rekrutmen bakal calon yang dilakukan hanya oleh pengurus partai politik dengan variasi sistem. Istilah “variasi sistem” merujuk pada mekanisme penentuan akhir bakal calon yang akan mengikuti kompetisi pemilihan langsung atau yang akan menjadi calon. Partai-partai politik yang demokratis, dengan sistem kepemimpinan demokratis pula, umumnya menetapkan bahwa penentu akhir pencalonan adalah pengurus partai politik setempat. Sedangkan partai-partai politik konservatif, dengan sistem kepemimpinan yang bergantung pada figur, pencalonan akhir ditentukan oleh pengurus pusat.

2. Sistem Konvensi

Sistem rekrutmen calon yang sangat populer di negara-negara demokrasi adalah sistem konvensi. Sistem konvensi dilakukan dengan cara pemilihan pendahuluan terhadap bakal calon dari partai politik oleh pengurus dan atau anggota partai. Kelebihan sistem konvensi terletak pada pengembangan atau peningkatan popularitas bakal calon melalui proses kampanye internal dan pendidikan politik yang ditawarkan (debat publik, penyampaian visi dan misi, dan lain-lain). Sistem konvensi sangat efektif bagi partai kader, dan sebaliknya kurang efektif bagi partai massa.

Salah satu partai politik yang melakukan proses penjaringan calon kepala daerah adalah Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan Kabupaten Sleman. Penulis

¹⁴⁰ Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2005, hal. 238.

tertarik untuk mengetahui proses penjaringan yang dilakukan oleh PDIP Kabupaten Purworejo dikarenakan PDIP Kabupaten Purworejo merupakan peraih suara terbanyak dalam pemilu 2014.

PDIP selalu mendapatkan suara terbanyak di setiap daerah pemilihan. Di DPRD kabupaten, PDIP meraih 75.501 suara¹⁴¹, sementara di tingkat provinsi, PDIP memimpin dengan perolehan 4.295.598 suara¹⁴². Kemudian pada pemilihan anggota DPR RI, PDIP mendapat dukungan dari 23.681.471 suara.¹⁴³ Dengan perolehan suara pada pemilu di tahun 2014, Partai PDIP dapat mengajukan calon kepala daerah sendiri tanpa perlu bergabung dengan partai politik lain.

Menurut Partai PDI Perjuangan Khususnya Partai PDI Perjuangan Kabupaten Purworejo, berdasarkan wawancara yang dilakukan pada hari Senin, 2 Januari 2017 di Kantor DPC PDIP Purworejo dengan Ibu Indra Krisnawati, selaku Anggota Tim Pemenangan, pemilihan kepala daerah serentak yang dilakukan pada tahun ini bukan merupakan masalah bagi Partai PDI Perjuangan. Alasannya adalah karena pilkada serentak tersebut adalah bersifat teknis yang diatur oleh pemerintah karena bagaimanapun siklus pergantian tampuk kepemimpinan di setiap daerah akan tetap berlangsung. Hanya saja akibat dari adanya pilkada serentak tersebut akan berdampak pada adanya beberapa wilayah yang terdapat kekosongan kepala daerah dan wakil

¹⁴¹ <http://kpud-purworejokab.go.id/index.php/106-kpu-purworejo-tetapkan-perolehan-suara-dan-kursi-partai-politik.html>, diakses pada tanggal 3 Februari 2017, Pukul 16.00 WIB.

¹⁴² <http://news.detik.com/berita/2570551/ini-perolehan-suara-partai-di-jawa-tengah-pdip-jawara>, diakses pada tanggal 3 Februari 2017, Pukul 16.00 WIB

¹⁴³ <http://nasional.kompas.com/read/2014/05/09/2357075/Disahkan.KPU.Ini.Perolehan.Suara.Pemilu.Legislatif.2014>, diakses pada tanggal 3 Februari 2017, Pukul 16.00 WIB

kepala daerah untuk beberapa bulan, akan tetapi hal tersebut tidak terlalu menjadi masalah karena ada pejabat sementara yang memegang roda pemerintahan di daerah sampai dilaksanakannya pilkada.

Pemilihan kepala daerah pada tahun 2015 memang berbeda dengan pemilihan kepala daerah sebelumnya, dimana pada pemilihan kepala daerah tahun ini akan diadakan secara serentak di seluruh Indonesia, sedangkan pada periode-periode sebelumnya, pemilihan dilaksanakan setelah masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah habis. Untuk Kabupaten Purworejo, masa jabatan kepala daerah dan wakil kepala daerah akan habis pada bulan Oktober 2015, sedangkan pelaksanaan pemilihan kepala daerah akan dilangsungkan pada bulan Desember 2015, karena itu untuk Kabupaten Sleman terjadi kekosongan jabatan selama kurang lebih 2 (dua) bulan.

PDIP Kabupaten purworejo dalam Pilkada langsung 2015 lalu berkoalisi dengan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) mengusung Hj. Nurul Tri Wahyuni dan H. Budi Sunaryo Amd. Hj. Nurul Tri Wahyuni dicalonkan oleh PDIP, sedangkan Budi Sunaryo Amd, diusung oleh PKB.

Ibu Indra Krisnawati menyebutkan bahwa proses rekrutmen dilakukan oleh masing-masing partai, PDIP melakukan proses rekrutmen sendiri, dan PKB melakukan rekrutmen sendiri sesuai dengan mekanisme yang ada di masing-masing partai.

Untuk persiapan pemilihan kepala daerah serentak yang akan dilakukan tahun ini, DPC Purworejo dalam menentukan calon kepala daerah akan sesuai dengan keputusan dari DPP Partai, dimana DPC Purworejo membuka pendaftaran secara terbuka dan untuk seluruh lapisan masyarakat dengan melakukan penjaringan, penyaringan verifikasi aktual, kemudian hasil dari seluruh rangkaian tersebut akan dikirim ke DPP partai untuk dimintakan rekomendasi.

Bapak Prabowo¹⁴⁴ menjelaskan bahwa pertimbangan kenapa PDIP dan PKB memilih pasangan Nurul & Budi, antara lain dikarenakan bu Nurul dianggap sebagai sosok yang bisa mewakili sosok perempuan, beliau juga tegas dan kami merasa bu Nurul punya potensi untuk memimpin. Kalo Pak Budi, beliau sendiri sudah punya pengalaman di bidang pemerintahan, dulunya beliau pernah menjabat sebagai seorang Kepala Desa di salah satu desa di Purworejo. Tetapi yang jelas kedua merupakan orang Purworejo asli.

Terhadap posisi Bupati dan Wakil Bupati, Pak Prabowo menjelaskan bahwa pada saat awal koalisi PDIP dan PKB telah membuat kesepakatan untuk menentukan intentukan siapa yang mau jadi calon bupati dan siapa yang menjadi wakilnya yang akhirnya terjadi kespakatan untuk PDIP mengusung calon bupati sedangkan untuk wakil bupati berasal dari PKB.

¹⁴⁴ Wawancara dengan Bapak Prabowo, anggota Tim Sukses PDIP tanggal 29 Desember 2016, di Kantor DPC PDIP Purworejo

Untuk mekanisme pencalonan dari internal partai, akan dilakukan sesuai dengan aturan yang telah ditentukan oleh DPP Partai, serta melalui *fit and propertest*. Jadi penentuan siapa pasangan calon yang akan didaftarkan oleh partai akan ditentukan dalam rapat pleno DPP Partai. Selanjutnya pasangan yang telah dipilih oleh DPP Partai akan dikarantina dan akan mendapat pembekalan khusus dari partai.

Setelah mendapatkan pasangan calon yang telah dipilih, selanjutnya, partai akan mendaftarkan pasangan tersebut sesuai dengan ketentuan yang terdapat di dalam UU NO. 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota.

Selanjutnya, menurut Partai PDI Perjuangan, mekanisme, aturan mengenai pemilihan kepala daerah saat sudah baik dan sudah dibahas oleh DPR RI, artinya mekanisme yang ada sekarang adalah yang terbaik untuk saat ini. Apabila dalam proses pelaksanaannya masih terdapat kekurangan-kekurangan, maka akan menjadi baha pertimbangan dan perbaikan untuk DPR RI dan Pemerintah untuk diperbaiki.

Jadi berdasarkan pembahasan diatas, dalam Pilkada 2015 Kabupaten Purworejo, PDIP berkoalisi dengan PKB untuk mengusung calon bupati dan wakil bupati, di mana PDIP dan PKB melakukan penjarangan calon sendiri-sendiri sesuai dengan mekanisme masing-masing partai. Penyiapan kepala daerah oleh PDI Perjuangan DPC Purworejo dilakukan dengan membuka pendaftaran secara terbuka dan untuk seluruh lapisan masyarakat dengan melakukan penjarangan, penyaringan

verifikasi aktual, kemudian hasil dari seluruh rangkaian tersebut akan dikirim ke DPP partai untuk dimintakan rekomendasi.

C. Rekrutmen politik pencalonan Bupati Purworejo dalam Pilkada 2015 oleh Partai Golkar

Pilkada serentak Kabupaten Purworejo 2015 lalu, Partai Golkar berkoalisi dengan Partai Demokrat dan Partai Hanura mengusung pasangan calon Bupati Agus Bastian, SE, MM dengan Bu Yuli Astuti, SH. Pasangan calon bupati dan wakil bupati ini merupakan kader partai, Agus Bastian, SE, MM merupakan kader Partai Demokrat dan Yuli Astuti, SH merupakan kader dari Partai Golkar.

Koalisi Partai Golkar, Partai Demokrat dan partai Hanura ini memberikan alasan mengusung pasangan tersebut adalah dikarenakan pasangan ini memenuhi kriteria untuk kita ajukan menjadi calon Bupati dan Wakil Bupati Purworejo.¹⁴⁵ Alasan lainnya adalah pengalaman politik yang dimiliki Pak Agus sudah mumpuni, selain itu kredibilitasnya juga Bagus. Sebelumnya kan Pak Agus anggota DPR RI dan beliau juga orang asli Purworejo, walaupun domisilinya di Jogja. Selain itu secara finansial Pak Agus Bastian memenuhi syarat.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Wawancara dengan Bapak Puguh pada tanggal 23 Januari 2017, anggota Partai Golkar DPC Purworejo, di Pendopo Kutoarjo

¹⁴⁶ Wawancara dengan Bapak M. Asyid pada tanggal 24 Januari 2017, Bendahara Partai Demokrat DPC Purworejo, di Kantor DPC Partai Demokrat Kabupaten Purworejo.

M. Arsyad menyebutkan bahwa proses rekrutmen dilakukan oleh masing-masing partai terlebih dahulu, dimana setiap partai Demokrat dan partai Golkar sama-sama melakukan rekrutmen berdasarkan mekanisme partai masing-masing.

Proses rekrutmen yang dilakukan oleh Partai Demokrat adalah dengan membuka pendaftaran untuk umum, siapa aja diperbolehkan untuk mendaftar, baik itu kader partai Demokrat maupun umum. Banyaknya pendaftar untuk mengikuti proses penjurangan tersebut dikarenakan Partai Demokrat membuat iklan di beberapa surat kabar. Setelah proses pendaftaran selesai, Partai melakukan seleksi dan yang terpilih adalah Pak Agus Bastian.¹⁴⁷

Setelah selesai melakukan proses rekrutmen, Partai Demokrat melakukan pendekatan dengan Golkar yang pada saat itu juga melakukan proses rekrutmen sendiri, hasil dari seleksi, Partai Golkar mengerucutkan beberapa nama yang kemudian dibawa untuk dipilih oleh Pak Agus Bastian sendiri untuk calon wakil yang mendampingi di Pilkada.¹⁴⁸

Proses rekrutmen yang dilakukan oleh Partai Golkar tidak berbeda jauh dengan proses yang dilakukan oleh Partai Demokrat. Untuk proses rekrutment, Partai Golkar juga membuka pendaftaran sendiri, dengan membuka pendaftaran untuk umum, jadi semua kalangan boleh mendaftar, baik itu dari internal partai, maupun eksternal partai. Siapa saja boleh daftar. Hal ini dikarenakan Partai Golkar saat

¹⁴⁷ *Ibid.*

¹⁴⁸ *Ibid.*

membuka pendaftaran juga membuat iklan di media masa. Langkah selanjutnya adalah, dari beberapa pendaftar kemudian dilakukan penyaringan, calon yang memenuhi kriteria dan persyaratannya lengkap. Akhirnya terpilih beberapa calon¹⁴⁹

Pilkada 2015 lalu, Partai Golkar dilamar oleh Partai Demokrat untuk berkoalisi, setelah terjadi kesepakatan untuk berkoalisi dan Partai Golkar menyodorkan beberapa nama calon untuk mendampingi Pak Agus. Dan beliau sendiri juga yang memilih, siapa yang akan mendampingi maju ke Pilkada. Akhirnya yang dipilih Bu Yuli yang merupakan Ketua DPC Partai Golkar Purwirejo.

Jadi berdasarkan penjabaran diatas, proses rekrutmen yang dilakukan oleh koalisi Partai Golkar, Partai Demokrat, dan Partai Hanura adalah Partai Golkar dan Partai demokrat melakukan proses rekrutmen sendiri-sendiri berdasarkan mekanisme partai masing-masing. Adapun hasil dari rekrutmen tersebut baru diajukan kepada partai koalisi untuk selanjutnya di daftarkan ke KPUD Purworejo.

D. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat Partai Golkar dan PDIP dalam Proses Rekrutmen

Pemilihan Kepala Daerah merupakan rekrutmen politik yaitu penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah baik

¹⁴⁹ Wawancara dengan Bapak Pugh.

Gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati atau walikota/wakil walikota. Aktor utama sistem pemilihan kepala daerah adalah rakyat, parpol dan calon kepala daerah. Ketiga aktor tersebut terlibat langsung dalam kegiatan pemilihan kepala daerah. Kegiatan tersebut antara lain: pendaftaran pemilih, pendaftaran calon, penempatan calon, kampanye, pemungutan dan penghitungan suara, dan penetapan calon terpilih.¹⁵⁰

Sistem rekrutmen politik memiliki keragaman yang tiada batas. Salah satu metode tertua yang digunakan untuk memperkokoh kedudukan pemimpin pemimpin politik adalah dengan penyortiran atau penarikan undian yang digunakan pada zaman Yunani kuno. Yakni suatu metode yang dibuat untuk mencegah dominasi jabatan dari posisi yang berkuasa oleh kelompok individu tertentu dengan cara bergiliran atau rotasi.¹⁵¹

Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi proses rekrutmen adalah persoalan disekitar politik, kekuasaan riil, dan berada disuatu historis. Persoalan disekitar politik berarti setiap calon-calon pemimpin yang akan dipilih harus mampu mengoptimisasikan segala tenaga dan upayanya untuk menyeimbangkan segala polemik-polemik yang sedang terjadi untuk dipersempit dampaknya sehingga

¹⁵⁰ <https://bukharawrite.wordpress.com/2014/04/02/rekrutmen-politik/>, *Loc., Cit.*

¹⁵¹ *Ibid.*

menjadi daya tarik bagi masyarakat luas untuk memilihnya sebagai calon pemimpin kedepannya.¹⁵²

Kekuasaan rill berarti seorang calon pemimpin harus memiliki teknik yang tersimpan didalam konsep pikiranya untuk dikembangkan ketika telah menjadi pemimpin. Konsep tersebut berisi suatu cara bagaimana mempengaruhi masyarakat luas sehingga mampu dipercaya untuk memimpin dalam periode yang lama dan abadi.

Berada dalam suatu historis artinya setiap pemimpin otomatis menginginkan nama dan jasa-jasanya selalu terekam dalam benak pikiran masyarakat dan setiap calon pemimpin harus mampu merangkai konsep tersebut sebelum dirinya terpilih menjadi pemimpin.¹⁵³

Partai-partai yang mengadakan rekrutmen politik untuk menjaring calon kepala daerah harus memiliki daya tarik yang kuat sehingga akan banyak orang-orang yang mengikuti proses rekrutmen tersebut. Banyaknya peserta yang mengikuti proses rekrutmen akan membuat partai yang melakukan proses rekrutmen tersebut memiliki banyak pilihan yang dapat diajak bekerja sama agar menjadi pemenang pilkada.

Partai Golkar dan PDIP adalah partai-partai yang melakukan proses rekrutmen untuk mengikuti pilkada di Kabupaten Purworejo. Sebagaimana

¹⁵² *Ibid.*

¹⁵³ *Ibid.*

dijelaskan sebelumnya, Partai Golkar dan PDIP membuka pendaftaran terbuka, artinya, tidak hanya kader partai saja yang berhak untuk mengikuti proses rekrutmen, tetapi masyarakat umum juga bisa berpartisipasi.

PDIP, dalam mengadakan rekrutmen politik memiliki faktor pendukung yang sangat kuat. Adapun faktor pendukung Partai PDIP dalam proses rekrutmen politik di kabupaten Purworejo adalah PDIP memiliki kursi terbanyak di DPRD, dan mendapatkan suara terbanyak pada pemilu 2014 baik di tingkat Kabupaten Purworejo, Provinsi Jawa Tengah, maupun Nasional, sehingga akan banyak peminat yang akan mengikuti proses rekrutmen calon kepala daerah yang dibuka oleh PDIP.

PDIP sebagai partai pemenang pemilu memiliki daya tarik tersendiri bagi setiap orang yang ingin menjadi kepala daerah. Hal ini dikarenakan para peserta rekrutmen yakin apabila mencalonkan diri melalui PDIP, maka peluang untuk menang menjadi kepala daerah akan sangat besar.

Sedangkan faktor pendukung yang dimiliki oleh Partai Golkar adalah Partai Golkar dalam pemilu 2014 merupakan peraih suara terbanyak kedua setelah PDIP dengan meraih 71.825 suara, terpaut 3.676 suara dari PDIP.

Perolehan suara tersebut juga merupakan daya tarik tersendiri bagi para peserta rekrutmen untuk mencoba peruntungan melalui partai Golkar. Terlebih lagi Partai Golkar berkoalisi dengan Partai Demokrat dan Partai Hanura. Bergabungnya Partai Demokrat dan Partai Hanura membuat daya jual dari Rekrutmen yang

dilakukan oleh Partai Golkar semakin tinggi, hal ini dikarenakan dengan pengalaman yang dimiliki oleh partai-partai tersebut, maka kemungkinan untuk memenangi pilkada Kabupaten Purworeja terbuka lebar.

Proses penjaringan calon kepala daerah yang dilakukan oleh partai politik ataupun gabungan partai politik terkadang memiliki hambatan atau kendala-kendala yang biasanya di hadapi. Meskipun mekanisme penjaringan dan syarat-syarat yang bisa ikut dalam proses penjaringan telah diatur sedemikian rupa.¹⁵⁴

Kendala yang biasanya terjadi adalah terbatasnya waktu yang dimiliki oleh partai politik di kantor cabang untuk melakukan penjaringan bakal calon, dimana banyaknya bakal calon yang mengajukan diri untuk ikut dalam proses penjaringan terkadang tidak sebanding dengan waktu yang dimiliki oleh partai politik sehingga tim penjaringan bakal calon sangat kesulitan untuk mengatur waktu yang ada. Karena hasil dari proses penjaringan di daerah masih harus diserahkan kepada DPP Partai untuk dilakukan rapat pleno sebelum diambil putusan akhir siapa yang berhak untuk dijadikan calon kepala daerah yang akan diusung oleh partai.

Berdasarkan wawancara dengan Bapak Prabowo, untuk menentukan calon kepala daerah yang akan di ajukan dalam pemilihan kepala daerah, Partai PDI Perjuangan mengalami sedikit hambatan ataupun kendala. Adapun hambatan atau kendala yang dialami oleh PDIP adalah masalah jarak dan waktu dari calon Bupati, di mana calon Bupati yang diusung oleh PDIP bertempat tinggal di Jakarta sehingga

¹⁵⁴ *Ibid.*

untuk mengumpulkan dokumen dan surat-surat yang di butuhkan cukup memakan waktu, sedangkan saat itu waktu pendaftaran dan pengumpulan berkas sudah sangat sedikit.

Hambatan lainnya sebagaimana di jelaskan oleh Ibu Indra Krisnawati adalah ada pihak-pihak yang tidak setuju dengan keputusan untuk mengusung Bu Nurul untuk menjadi calon Bupati, dan juga ada yang meragukan kualitas Bu Nurul dikarenakan beliau perempuan apakah beliau mampu bersaing atau tidak, selain itu, Bu Nurul jadi sebagai calon Bupati selama ini tinggal di Jakarta sehingga ada beberapa pihak yang meragukan dukungan masyarakat Purworejo terhadap Bu Nurul dikarenakan kurang dikenal masyarakat.

Sedangkan hambatan yang dialami oleh koalisi Partai Golkar, Partai Demokrat, dan Partai Hanura adalah jumlah kursi yang dimiliki oleh Partai Demokrat yang tidak mencukupi untuk mengusung calon sendiri, selain itu sempat ada beberapa partai yang tadinya akan bergabung tetapi di tengah perjalanan membatalkan diri sehingga koalisi harus menyusun ulang strategi pemenangan calon kepala daerah yang diusung.

Hambatan yang dialami oleh Partai Golkar adalah dengan banyaknya peserta rekrutmen, tim seleksi kesulitan untuk menentuka peserta yang akan diusulkan untuk mengikuti pilkada. Perdebatan yang terjadi antara tim seleksi rekrutmen membuat waktu yang dimiliki oleh Partai Golkar terbuang sia-sia, selain itu sebelum

resmi diusung, hasil seleksi tersebut juga harus melalui persetujuan DPP Partai Golkar, dengan demikian Partai Golkar baru bisa menentukan calon yang akan diusung pada menit-menit terakhir.

Jadi berdasarkan penjabaran diatas, Faktor pendukung yang dimiliki oleh PDIP adalah PDIP memiliki kursi terbanyak di DPRD, dan mendapatkan suara terbanyak pada pemilu 2014 baik di tingkat Kabupaten Purworejo, Provinsi Jawa Tengah, maupun Nasional, sehingga akan banyak peminat yang akan mengikuti proses rekrutmen calon kepala daerah yang dibuka oleh PDIP. Sedangkan faktor pendukung yang dimiliki oleh Partai Golkar adalah Partai Golkar merupakan peraih suara terbanyak kedua setelah PDIP, selain itu Partai Golkar juga berkoalisi dengan Partai Demokrat dan Partai Hanura. Bergabungnya Partai Demokrat dan Partai Hanura membuat daya jual dari Rekrutmen yang dilakukan oleh Partai Golkar semakin tinggi, hal ini dikarenakan dengan pengalaman yang dimiliki oleh partai-partai tersebut, maka kemungkinan untuk memenangi pilkada Kabupaten Purworeja terbuka lebar

Selanjutnya adalah hambatan yang dialami oleh PDIP dalam proses rekrutmen adalah tempat tinggal calon bupati yang tidak berdomisili di Purworejo sehingga menyulitkan dalam hal kelengkapan dokumen dan surat menyurat, sedangkan hambatan yang dialami oleh Partai Golkar adalah dengan banyaknya peserta rekrutmen, tim seleksi kesulitan untuk menentuka peserta yang akan diusulkan untuk mengikuti pilkada. Perdebatan yang terjadi antara tim seleksi

rekrutmen membuat waktu yang dimiliki oleh Partai Golkar terbuang sia-sia, selain itu sebelum resmi diusung, hasil seleksi tersebut juga harus melalui persetujuan DPP Partai Golkar, dengan demikian Partai Golkar baru bisa menentukan calon yang akan diusung pada menit-menit terakhir.



BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah dilakukan, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Rekrutmen Politik Pencalonan Bupati Purworejo dalam Pilkada 2015 oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
PDIP saat mengikuti Pilkada 2015 Kabupaten Purworejo berkoalisi dengan PKB untuk mengusung calon bupati dan wakil bupati, di mana PDIP dan PKB melakukan penjaringan calon sendiri-sendiri sesuai dengan mekanisme masing-masing partai. Penyiapan kepala daerah oleh PDI Perjuangan DPC Purworejo dilakukan dengan membuka pendaftaran secara terbuka dan untuk seluruh lapisan masyarakat dengan melakukan penjaringan, penyaringan verifikasi aktual, kemudian hasil dari seluruh rangkaian tersebut akan dikirim ke DPP partai untuk dimintakan rekomendasi.

2. Rekrutmen Politik Pencalonan Bupati Purworejo dalam Pilkada 2015 oleh Partai Golkar
Proses rekrutmen yang dilakukan oleh koalisi Partai Golkar, Partai Demokrat, dan Partai Hanura adalah Partai Golkar dan Partai demokrat melakukan proses rekrutmen sendiri-sendiri berdasarkan mekanisme partai masing-masing.

Adapun hasil dari rekrutmen tersebut baru diajukan kepada partai koalisi untuk selanjutnya di daftarkan ke KPUD Purworejo.

3. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat dalam Proses Rekrutmen

- a. Faktor pendukung yang dimiliki oleh PDIP adalah PDIP memiliki kursi terbanyak di DPRD, dan mendapatkan suara terbanyak pada pemilu 2014 baik di tingkat Kabupaten Purworejo, Provinsi Jawa Tengah, maupun Nasional, sehingga akan banyak peminat yang akan mengikuti proses rekrutmen calon kepala daerah yang dibuka oleh PDIP. Sedangkan faktor pendukung yang dimiliki oleh Partai Golkar adalah Partai Golkar merupakan peraih suara terbanyak kedua setelah PDIP, selain itu Partai Golkar juga berkoalisi dengan Partai Demokrat dan Partai Hanura. Bergabungnya Partai Demokrat dan Partai Hanura membuat daya jual dari Rekrutmen yang dilakukan oleh Partai Golkar semakin tinggi, hal ini dikarenakan dengan pengalaman yang dimiliki oleh partai-partai tersebut, maka kemungkinan untuk memenangi pilkada Kabupaten Purworejo terbuka lebar.
- b. Faktor yang menjadi hambatan yang dialami oleh PDIP dalam proses rekrutmen adalah tempat tinggal calon bupati yang tidak berdomisili di Purworejo sehingga menyulitkan dalam hal kelengkapan dokumen dan surat menyurat, sedangkan hambatan yang dialami oleh Partai Golkar adalah dengan banyaknya peserta rekrutmen, tim seleksi kesulitan untuk menentukan peserta yang akan diusulkan untuk mengikuti pilkada.

Perdebatan yang terjadi antara tim seleksi rekrutmen membuat waktu yang dimiliki oleh Partai Golkar terbuang sia-sia, selain itu sebelum resmi diusung, hasil seleksi tersebut juga harus melalui persetujuan DPP Partai Golkar, dengan demikian Partai Golkar baru bisa menentukan calon yang akan diusung pada menit-menit terakhir.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah diuraikan diatas, maka penulis dapat memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Partai politik dalam melakukan proses penjurangan calon kepala daerah telah melakukan tugas dan fungsi sebagaimana mestinya, namun untuk tercapainya pemerintahan yang baik, ada baiknya agar proses penjurangan tetap berlangsung secara terbuka, transparan dan mengakomodir aspirasi dari masyarakat.
2. Dalam menentukan calon kepala daerah, ada baiknya agar calon yang dipilih benar-benar sosok calon yang berkompeten dan dibutuhkan oleh daerah, sehingga calon tersebut apabila terpilih nantinya dapat menjalankan pemerintahan daerah yang baik.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- A.A. Sahid Gatara, *Ilmu Politik Memahami dan Menerapkan*, Cetakan Pertama, CV Pustaka Setia, Bandung, 2009.
- Anis Ibrahim, *Legislasi dan Demokrasi; Interaksi dan Konfigurasi Politik Hukum Dalam Pembentukan Hukum di Daerah*, In-Trans Publishing, Malang, 2008.
- Afan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 1999.
- Donni Edwin, *Pemilukada Langsung : Demokratisasi Daerah dan Mitos Good Governance*, Patner Ship, Jakarta, 2005.
- Hilman Hadi Kusuma, *Metode Pembuatan Kertas Kerja atau Skripsi Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1995.
- Ichlasul Amal, *Teori-teori Mutakhir Partai Politik Edisi Revisi*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 1996.
- Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan Kepala Daerah Langsung*, Pustaka Pelajar, Semarang, 2005.
- Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia, Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*, Cetakan Pertama, Prenada Media Grup, Jakarta, 2010.
- Lorens Bagus. *Kamus Filsafat*. PT. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta. 2000.
- Mirriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Jakarta, 2000.
- Morissan, *Hukum Tata Negara RI Era Reformasi*, Ramdina Prakarsa, Jakarta, 2005.
- Munif Fuadi, *Konsep Negara Demokrasi*, Cetakan Pertama, PT Refika Aditama, Bandung, 2010.
- Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 2007.

Ni'matul Huda. *Ilmu Negara*. Rajawali Pers. Jakarta. 2010.

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media Grup, Jakarta, 2014

Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*. PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 1992.

Syamsuddin Haris, *Pemilu Langsung di Tengah Oligarki Partai Proses Nominasi dan Seleksi Calon Legislatif Pemilu 2004*, Gramedia, Jakarta, 2005.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik

DATA ELEKTRONIK

Pemilu dan Demokrasi di Indonesia,
http://www.sapulidifoundation.com/indeks.php?option=com_content&view=article&id=6:we-are_volunteers&catid=1:latest-news&Itemid=50, diakses pada tanggal 15 Oktober 2016, Pukul 04.00 WIB.

http://www.bappenas.go.id/files/2513/4986/1926/bijah_20091015142354_2381_0.pdf, diakses pada tanggal 16 Oktober 2016, Pukul 21.00 WIB.

<http://www.pewartanews.com/2015/11/peran-dan-fungsi-partai-politik-dalam.html>, diakses pada tanggal 16 Oktober 2016, Pukul 21.00 WIB.

<https://agentidicambiamento.wordpress.com/2013/11/01/peran-dan-eksistensi-partai-politik-indonesia-di-era-demokrasi-liberal/>, diakses pada tanggal 8 Maret 2015, pukul 16.00 WIB.

<http://kpud-purworejokab.go.id/index.php/106-kpu-purworejo-tetapkan-perolehan-suara-dan-kursi-partai-politik.html>, diakses pada tanggal 8 Desember 2016, Pukul 21.00 WIB.

<http://www.pengertianahli.com/2013/12/pengertian-pemilihan-umum-pemilu.html>, diakses pada hari selasa, 14 April 2014pukul 02.30 WIB.